الدكتـــور
أحمد سلامة بدر
دكتوراه فى القانون
عضو مركز التحكيم الدولى بحقوق عين شمس
عضو اتحاد المحامين العرب
عضو الجمعية المصرية للقانون الدولى
عضو الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى
والإحصاء والتشريع

إجراءات التقاضى
أمام محاكم مجلس الدولة

٢٠٠٣

الناشر
دار النهضة العربية
٢٢ شارع عبد الخالق ثروت - القاهرة

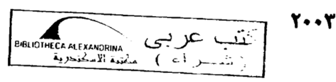
الدكتـــور
أحمـد سلامـة بـدر
دكتوراه فى القانون
عضو مركز التحكيم الدولى بحقوق عين شمس
عضـو اتحاد المحامين العرب
عضـو الجمعية المصرية للقانون الدولى
عضو الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى
والإحصاء والتشريع

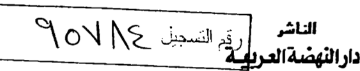
إجراءات التقاضى

أمام محاكم مجلس الدولة



٢٠٠٣





الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ شارع عبد الخالق ثروت - القاهرة

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ فأما الزبد فيذهب جفاء
وأما ما ينفع الناس
فيمكث في الأرض ﴾

صدق الله العظيم

سورة الرعد آية ١٧

إهداء

إلى أجمل ما في حياتي، وبراعم حبي، وآلة دفعي في البحث العلمي

طفلي... بلال وتقى

وإلى مصدر الدعاء غير المنقطع لي بدوام الرقي والتقدم... والدي

وإلى شريكة الحياة بكل ما فيها... زوجتي.

المؤلف

تقديم

في الواقع أن المكتبة القانونية لدى المشتغلين بالقانون سواء من رجـــال القضاء أو من المحامين مليئة بالعديد من المؤلفات لمختلف الفقهاء ، إلا أنه في الغالب ما تفتقد هذه المكتبة إلى فرع من فروع القانون، ويرجع السبب في ذلك إلى طبيعة عمل صاحبها ، فمن يشتغل بالقضاء العادي ومن يمارس المحامـــاة -أمام ذلك القضاء – ينصب اهتمامهم على المؤلفات القانونية التي ترتبط بنوع المنازعات التي يشتركون في نظرها سواء كقضاء جالس أو قضاء واقف.

كما أننا لمسنا أن بعض الزملاء من السادة المحامين رغم أنهم مارسوا مهنة المحاماة لأجيال متعاقبة – والتي أضفت عليهم ثقل وخبرة تنحنـــي لهـــا الرؤوس احتراما وتقديرا – إلا أنهم يفتقدون معرفة مجلس الدولة ذلك الصرح العظيم والذي يمثل الوجه الثاني للقضاء في مصر وهو القضاء الإداري حيث يتولى نظر المنازعات الإدارية منصفا للمتعامل مع الإدارة .

وبما أن مجلس الدولة يشكل من القسم القضائي وبه العديد من المحـــاكم التي يختلف تشكيلها واختصاصها ، بالإضافة إلى أهمية القسم الاستشاري منه مما يدعو إلى وجوب الإلمام بقسمي ذلك المجلس.

وقد يتصور البعض أن الاختلاف بين القضاء العادي وبـــين القضـــاء الإداري يكمن فقط في أن الأول ينظر كل المنازعات التـــي لا تكـــون الإدارة طرفا فيها ، وبالتالي فإن القضاء الإداري هو الذي ينظر مثل هذه المنازعات ، ويضيف هؤلاء اختلافا آخر هو أن الدعاوى التي ينظرهـــا القضـــاء العـــادي تشطب في حالة عدم حضور المدعي ولا يتصور ذلك بالنسبة للدعاوى التـــي تنظرها محاكم مجلس الدولة .

مع احترامنا وتقديرنا لهذا الاعتقاد الراسخ في ذهن بعـــض المشـــتغلين بالقانون ، إلا أن ذلك ليس هو معيار التفرقة بين القضاء العادي وبين القضـــاء الإداري .

ومن يتعرض بالدراسة للقضاء الإداري سيجد نفسه أمام مكتبات قانونية مليئة بالمؤلفات التي تستحق الإطلاع لأنها بالطبع ستضيف إلى القارئ ما قـد يغيب عنه ، خاصة وان بعض السادة المحامين قد تنتهي حياتهم العمليـة دون الوقوف على حقيقة مجلس الدولة لان مكاتبهم قد تخلو من ثمة دعوى إدارية ، كما أن البعض الآخر قد يقيم مثل هذه الدعوى دون الإلمام بإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، ونظراً لعدم وجود قانون يتعلق بالإجراءات أمام القضاء الإداري على شاكلة قانون المرافعات المدنية والتجارية .

ومن هنا تولدت لدينا الرغبة في التعرض لذلك الصرح العظيم – مجلس الدولة – في محاولة لتبسيط تلك الإجراءات ووضعها أمام المشتغل بالقانون في محاولة لمساعدته في البحث وإزالة ما خفي عليه .

ندعو الله أن يكون هذا المؤلف إضافة جديدة للمكتبة القانونية.

والله ولي التوفيق،،،،،

المؤلف

الباب الأول

نشأة القضاء الإداري

وتشكيل مجلس الدولة

تمهيد:-

يعتبر مبدأ سيادة القانون من أهم عناصر (الدولة القانونية) ويقصد بـه أن يكون نشاط الجميع "أفراد وجماعات " أو هيئات عامة أو خاصة أياً كان نشاطها أو الغرض منها في إطار القواعد القانونية القائمة بغض النظر عـن مضـمون هـذه القواعد أو مصدرها أو مستواها، فيستوي أن تكون قواعد دسـتورية أو قانونيـة أو لائحية أو حتى عرفية، طالما أن هذه القواعد ولدت صحيحة وأصبحت نافذة فإنهـا تولد الالتزام لدى الجميع حكاماً ومحكومين بوجوب احترامها والعمل في إطارها.

وحتى يتم تحقيق مبدأ سيادة القانون في الواقع العملي لابد من وضع الجزاء الذي يطبق عند الخروج عليه بما يضمن رد المخالف إلى صوابه، ويقصـد بـذلك عنصر الإلزام في القاعدة القانونية، ومن ثم فإنه بقدر هذا الجزاء نوعـاً ومقـداراً ومدى ملاءمته للمخالفة وبساطة إجراءاته وسرعة توقيعه بقدر ما يكون لمبدأ سيادة القانون من الهيبة والتقديس والاحترام.

وحتى يتأكد مبدأ سيادة القانون بالنسبة للسلطة الإدارية فإنه يجب خضـوعها لرقابة القضاء في جميع تصرفاتها مادية كانت أو قانونية شـأنها فـي ذلـك شـأن الأفراد.

ويكون للقاضي في مواجهة الإدارة كافة الصلاحيات المقررة له تجاه الأفراد، فيمكنه أن يلغي قرار الإدارة غير المشروع وهو ما يعرف "بقضاء الإلغـاء" كمـا يستطيع أن يحكم على الإدارة بالتعويض لما ألحقته بالغير من أضرار مادية وأدبيـة من جراء نشاطها غير المشروع وهو ما يسمى "بقضاء التعويض" - كما يسـتطيع القاضي أن يحكم بفسخ عقود الإدارة التي أبرمتها إذا ما أخلت بالتزاماتها التعاقديـة وهو ما يعرف "بقضاء العقود".

وهكذا يتحرك الجميع ليس في فضاء بغير حدود ولكن ضمن مسارات محددة رسمتها القواعد القانونية يستوي في ذلك أشـخاص القـانون الخـاص طبيعيـون ومعنويون "شركات بأنواعها- جمعيات ومؤسسـات خاصـة- نـواد- اتحـادات-

نقابات"، وأشخاص القانون العام المختلفة "الدولة– الهيئات العامة– وحدات الإدارة المحلية"، ويلتزم الجميع بهذه المسارات خشية التعرض للجزاء الذي يوقع على المخالف، ويختلف هذا الجزاء بطبيعة الأمر بحسب طبيعة المخالفة ومن صدرت عنه[1].

وبما أن السلطة الإدارية تخضع في مباشرة أعمالها لرقابة القضاء الإداري على النحو السالف " إلغاءاً وتعويضاً " وذلك في الوقت الراهن، إلا أنه يجب التنويه بأن القضاء الإداري لم يظهر بالصورة التي عليها الآن طفرة واحدة مما يدعونا إلى التعرض لنشأة القضاء الإداري في مصر، وكذلك معرفة من هو القاضي الإداري، وإذا كان القضاء الإداري المصري يتمثل في مجلس الدولة فإن ذلك يجعلنا نتعرض بالدراسة لأقسام هذا المجلس وبيان مدى اختصاص كل قسم.

لذلك رأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين على النحو التالي:-

الفصل الأول : نشأة القضاء الإداري.

الفصل الثاني : أعضاء مجلس الدولة وضماناتهم.

---

[1] د/ عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " الجزء الأول " قضاء الإلغاء " صـ١٢

الفصل الأول

نشأة القضاء الإداري

تكفل المشرع المصري بتنظيم القضاء الإداري لأول مرة وذلك بالقانون رقم ١١٢ لسنة١٩٤٦ الخاص بإنشاء مجلس الدولة " عرفت هذه الفترة " بالإصلاح القضائي "، أما قبل ذلك التاريخ فكان القضاء العادي يختص بالفصل في الخصومات التي تنشأ بين الأفراد بعضهم والبعض الآخر، أو بين الإدارة والأفراد على السواء، كما ترتب على ذلك تطبيق قواعد القانون المدني على العلاقات التي تقوم بين الإدارة والأفراد.

ويقتضي ذلك أن نتعرض للمرحلة التي تسبق الإصلاح القضائي ثم لمرحلة الإصلاح القضائي والتي بدأت منذ عام ١٩٤٦ وذلك في مبحثين على النحو التالي:-

المبحث الأول : مرحلة القضاء الموحد.

المبحث الثاني : مرحلة القضاء المزدوج.

المبحث الأول

مرحلة القضاء الموحد

ترجع هذه المرحلة إلى ما قبل عام ١٨٧٥ حيث كان النظام القضائي يضم العديد من المحاكم منها:-

أ- **المحاكم الشرعية:** وكانت تختص بالفصل في كل المنازعات التي تنشأ بين الأفراد بعضهم البعض وتلك التي تنشأ بين الأفراد والإدارة، وكانت هذه المحاكم تقضي في المنازعات المعروضة عليها بمقتضى الشريعة الإسلامية، وبطبيعة الحال انحصر دور هذه المحاكم عن التعرض للمنازعات التي يوجد بها طرفاً أجنبي لما يتمتع به الأجانب من امتيازات تخرجهم عن الخضوع لهذا القضاء.

ب- **المحاكم القنصلية:** نتيجة للامتيازات التي تمتع بها الأجانب في مصر أفرد لهم نظاماً قضائياً خاصاً بهم تمثل في المحاكم القنصلية والتي تشكل من الأجانب فقط وتختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الأجانب والمواطنين أو بين الأجانب والإدارة وبالأحرى المنازعات التي تنشأ بين الأجانب والأجانب.

ج- **المحاكم المختلطة:** صدرت لائحة ترتيب المحاكم المختلطة بتاريخ ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٧٥ وجاءت المادة العاشرة منها تبين اختصاص هذه المحاكم بقولها **"تخضع**

الحكومة والهيئات الإدارية ودوائر صاحب السمو الخديوي وأفـراد أسـرته فـي منازعاتها مع الأجانب لقضاء هذه المحاكم "[1].

كما نصت المادة الحادية عشر من هذه اللائحة على أنه " **ليس لهذه المحاكم أن تفصل في ملكية الأموال العامة أو تفسر أمرا يتعلق بالإدارة أو توقف تنفيـذه ولكن يصوغ لها في الأحوال التي وردت في القانون المدني أن تفصل في الاعتداء على حق مكتسب لأحد الأجانب ، متى كان ناشئاً عن عمل إداري**" . كما نصـت المادة ٤٣ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة والتي تم تعديلها بعد اتفاقية مـونترو على أنه " ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في إعمال السيادة وليس لها أن تنظر في صحة تطبيق القوانين واللوائح المصرية على الأجانب ، ولا يجوز لها كذلك أن تفصل في ملكية الأملاك العامة ، كما أن هذه المحاكم وأن لـم يكن لها تأويل عمل إداري أو إيقاف تنفيذه أن تختص بالآتي:-

١- في المواد المدنية والتجارية بكل المنازعات التي تقع بين الأجانب والحكومـة بشأن عقار أو منقول.

٢- كما تختص بدعاوى المسئولية المدنية المرفوعة من الأجانب علـى الحكومـة بسبب إجراءات إدارية وقعت مخالفة للقوانين واللوائح [2].

ومن مراجعة هذه النصوص نجد أن المحاكم المختلطة كانت ممنوعـة مـن التعرض للقرار الإداري سواء بتأويله أو بالحكم بوقف تنفيذه ومن ثم فإنها لا تملـك بطبيعة الحال الحكم بإلغائه، واقتصر اختصاص المحاكم المختلطة علـى إمكانيـة الحكم بإلزام الإدارة بتعويض المضرور من جراء قرار إداري ، بالإضافة إلى ذلك فإن المحاكم المختلطة لم تكن تملك سلطة إصدار أوامر للإدارة كأن تفرض عليهـا غرامة تهديدية بهدف إلزامها بإصدار قرار معين أو إلغاء قرار سـبق صـدوره منها[3].

---

(١) د/ فؤاد العطار " القضاء الإداري " طبعة ١٩٦٨ صـ٢٣٠ وما بعدها

(٢) د/ سعاد الشرقاوي " القضاء الإداري " طبعة ١٩٨١ صـ١٢٤

(٣) د/ محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " طبعة ١٩٩٨ صـ١٠٢

د- المحاكم الأهلية "الوطنية" :- بتاريخ ٤ يوليو سنة ١٨٨٣ صدرت اللائحة الأولى لترتيب المحاكم الوطنية والتي أطلق عليها لائحة إعادة تنظيم المحاكم الوطنية وتضمنت المادة الخامسة عشر منها النص الآتي:-

" ليس للمحاكم الأهلية أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة ولا يجوز لها أن تفصل في ملكية الأملاك العامة على أن تلك المحاكم دون أن يكون لها تأويل عمل إداري أو إيقاف تنفيذه تختص بالآتي:-

١- في المواد المدنية والتجارية بكل المنازعات التي تقع بين الأفراد والحكومة بشأن عقار أو منقول.

٢- بدعوى المسئولية المدنية المرفوعة على الحكومة بسبب إجراءات إدارية وقعت مخالفة للقوانين واللوائح.

كما نصت المادة ٢٨ من ذات اللائحة على أنه :- " كافة الأحكام تصدر بمقتضى نص من القانون وبالتطبيق عليه، وعلى المحاكم أن تتبع القوانين المصرية التي ستنشر وكذلك الأوامر واللوائح الجاري العمل بموجبها الآن متى كانت أحكامها غير مخالفة لنص القوانين المذكورة والأوامر واللوائح التي تصدر وتنشر فيما بعد وبحسب القواعد المقررة"[1].

يستفاد من هذه النصوص أن المحاكم الأهلية كان لها حق الرقابة على القرارات الإدارية بنوعيها الإدارية والتنظيمية " حيث تفحص شرعيتها لتتبين مدى اتفاقها وأحكام القانون، إلا أن هذه الرقابة تختلف بحسب طبيعة القرار الذي تنظره وذلك في حالتين على النحو التالي:- [2]

الحالة الأولى: بخصوص القرارات الإدارية الفردية :-

إذا أتضح للمحكمة عند فحص شرعية قرار إداري معين أنه مخالف للقوانين أو اللوائح بسبب عدم مراعاة قواعد الاختصاص أو قواعد الإجراءات الشكلية التي يتطلبها القانون، أو مخالفة القانون أو اللائحة من الناحية الموضوعية نتيجة خطأ في التطبيق أو التأويل ، فإن المحاكم الأهلية تملك حيال هذه الأمور الحكم بالتعويض عن الأضرار التي تنجم عن هذه القرارات عند تنفيذها على الأفراد ولكن ليس من حقها تأويل هذه القرارات أو إيقاف تنفيذها أو إلغائها من باب أولى .

---

(١) د/ سعاد الشرقاوي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٢٥

(٢) د/ محمد كامل ليلة " الرقابة على أعمال الإدارة " طبعة ١٩٨٥ صـ٢٥٨ وما بعدها

الحالة الثانية: بالنسبة للقرارات التنظيمية:-

إذا ثبت للمحكمة أن القرار التنظيمي مشوب بأي من العيوب الواردة في الحالة الأولى فإنها تملك الامتناع عن تطبيقه في الدعوى المنظورة كما أنها تستطيع الحكم بإلغائه.

كما يتضح من نص المادتين ١٥ ، ٢٨ من لائحة تنظيم المحاكم الوطنية أن المشرع بالرغم من أنه خص هذه المحاكم بنظر القضايا الإدارية إلا أنه قيد هذا الاختصاص بالآتي:-[١]

١- ليس لهذه المحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال السيادة ، دون أن يحدد المشرع متى يعتبر القرار من أعمال السيادة فيخرج عن رقابة القضاء ، ومتى لا يعتبر من أعمال السيادة فيخضع لرقابة المحاكم وأصبح عبء ذلك يقع على عاتق القضاء العادي وهو ما أكدته محكمة النقض في حكمها الصادر بتاريخ ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٤٣ والمتضمن " بأن المحاكم هي المختصة بتقرير الوصف القانوني للعمل الصادر عن السلطات العامة في معنى المادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم، فهي التي تفصل في طبيعة العمل بمعنى هل يعد من أعمال السيادة ، فلا يكون لها أي اختصاص بالنظر فيه، أم هو عمل إداري يدخل في اختصاصها ....."[٢]

٢- اختصاص المحاكم الوطنية برقابة مدى مشروعية القرارات الإدارية فردية كانت أو تنظيمية ، من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون ، فقد توسع القضاء العادي في هذا المجال حيث لم يقتصر دوره على التحقق من مطابقة القرار الإداري للأوضاع والإجراءات الشكلية التي أوجبها القانون ، بل تناول أيضا الأحكام الموضوعية للقانون، وهو ما قضت به محكمة النقض "بأنه من المتفق عليه فقهاً وقضاءاً أنه مما يجب توافره لتحقيق حصانة الأمر الإداري من التعطيل أو التأويل أن يكون قد صدر في الحدود المرسومة قانونا للسلطة التي أصدرته، فإذا خرج عن تلك الحدود كان اعتداء على سلطة أخرى أو عملاً تعسفياً لا تلحقه الحصانة، عندئذ يكون من حق السلطة القضائية أن تتدخل لحماية مصالح الأفراد..."[٣]

---

(١) د/ فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٠ وما بعدها

(٢) نقض مدني ق ١١ صـ١٣

(٣) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٨ ديسمبر سنة ١٩٤٤ مجموعة النقض المدني ق ٢٨ صـ١٤

إذا كانت هذه المحاكم التي وجدت في هذه الحقبة واختصت بنظر كافة المنازعات بما في ذلك المنازعات الإدارية، إلا أن هناك لجان قد وجدت على فترات زمنية متقاربة- إلى حد ما- كان لها دوراً يقترب من دور القضاء بالنسبة لأعمال الإدارة هما:-

إدارة قضايا الحكومة واللجنة الاستشارية التشريعية حيث يجب التعرض إليهما للوقوف على حقيقة اختصاصهما.

*** إدارة قضايا الحكومة واللجنة الاستشارية التشريعية:-**

في وقت معاصر لنشأة المحاكم المختلطة وجدت هيئات على جانب كبير من الأهمية من حيث مساهمتهما في تطوير وازدهار الكثير من مبادئ القانون العام هما:-

١- إدارة قضايا الحكومة :-

في عام ١٨٦٥ نشأت لجنة عرفت باسم **" لجنة مستشاري الدولة " " Comite des conseillers de L'Etat "** وتشكلت من أربعة من رجال القانون الأجانب اثنان من الإيطاليين والآخران من الفرنسيين . وقد تضمن مرسوم تعيين أعضاء هذه اللجنة أن وظيفتهم هي تمثيل للحكومة والدفاع عنها أمام المحاكم المختلطة وإبداء الرأي من الناحية القانونية فيما تباشر ه الحكومة من أعمال وتصرفات[1]. وتعتبر لجنة مستشاري الحكومة بمثابة النواة لما عرف فيما بعد "بإدارة قضايا الحكومة " ، ولقد صدر الأمر العالي في عام١٨٧٦ تنظم هذه اللجنة وتابعه العديد من الأوامر والتي حددت اختصاص هذه اللجنة في الأمور الثلاث الآتية[2]:-

أ- تمثيل الحكومة والمصالح العمومية أمام القضاء.

ب- إعطاء الفتاوى للوزارات والمصالح بناء على طلبهم .

ج- القيام بالصياغة القانونية لمشروعات القوانين والمراسيم واللوائح والعقود.

٢-اللجنة الاستشارية التشريعية: أنشئت هذه اللجنة بالأمر العالي الصادر في ٢٥يناير سنة ١٨٩٦ وكانت مهمتها صياغة التشريعات ، ونص على تشكيلها

---

[1] د/ محمد كامل ليلة " الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق صـ٢٦٣ .

[2] د/ سعاد الشرقاوي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٢٥

من وزير العدل رئيسا ومن مستشار قضائي أجنبي وأحد أعضاء لجنة قضايا الحكومة ، وعميد كلية الحقوق، ووكيل الوزارة المقدم منها مشروع القانون أو اللائحة .

وانحصر اختصاص هذه اللجنة في بحث مشروعات القوانين وكذلك المراسيم والقرارات الوزارية ذات الصفة العامة التي تصدر لتنفيذ القوانين ، ومراجعة صياغة المشروعات وفقا للأصول التشريعية ومراعاة التنسيق بينها وبين التشريعات القائمة .

نخلص من ذلك إلى أنه لم يعرف التنظيم القضائي في مصر خلال هذه الحقبة ما يعرف بالقضاء الإداري والذي يختص وحده بنظر المنازعة الإدارية ومن ثم ظلت المحاكم أيا كان المسمى الذي أطلق عليها تفصل في المنازعات المعروضة عليها سواء العادية أو الإدارية.

المبحث الثاني

مرحلة القضاء المزدوج

يقصد بالقضاء المزدوج تعيين جهة قضائية قائمة بذاتها ومستقلة تماما عـن جهة القضاء العادي للنظر في المنازعات الإدارية ، فأصبح اختصـاص القاضـي العادي بنظر المنازعة الإدارية هو استثناء من الأصل ويتم بمقتضى نص خاص[1]. ولقد أطلق على هذه الجهة القضائية أسماء تختلف من دولة إلى أخرى فقد تسـمى مجلس الدولة " كما هو الحال في فرنسا وبلجيكا ومصر وسـوريا ، وقـد تسـمى "مجلس شورى الدولة" كما هو معروف في لبنان.

ولقد سبق إنشاء مجلس الدولة بالصورة التي عليها الآن عدة محـاولات نـذكر منها:-

أ- **مجلس شورى القوانين** [2] حيث صدر الأمر العالي فـي ٢٣ إبريـل سـنة ١٨٧٩ متضمنا إنشاء مجلس دولة من مستشارين مصريين وأجانب ، وتقررت لـه عدة اختصاصات في الفتوى والصياغة والقضاء فيما يعرضه عليه مجلس النظار، ومن ثم اختص بفض المنازعات التي تقع بين النظار حول اختصاصاتهم المسـتمدة من القوانين واللوائح التي تتصل بتطبيق القوانين ، كما اسند لهذا المجلـس ولايـة إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون وكذلك ولاية التعويض .

إلا أن الأمر العالي الصادر بإنشاء هذا المجلس ولأسباب سياسية تم إلغاؤه مما ترتب عليه عدم وجود مجلس شورى القوانين على ساحة الواقع.

ب- **مجلس شورى الحكومة** :- وفي مايو عام ١٨٨٣صـدر قـانون نظـامي متضمنا إنشاء أربعة أنواع من المجالس من بينها مجلس يسمى " **مجلـس شـورى الحكومة**" وهو بمثابة مجلس الدولة وكان الهدف من إنشائه هو تخفيف العبء عـن مجلس النظار ، ولقد تكون هذا المجلس من المستشار القضائي ووكـلاء النظـار

---

[1] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٦ وما بعدها

[2] د. محمد كامل ليلة " الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق صـ٢٦٨ وما بعدها

ورؤساء أقلام قضايا المحاكم وخمسة أعضاء آخرين يعينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد.

إلا أنه صدر الأمر العالي بإيقاف عمل مجلس شورى الحكومة ، ثم ألغي المجلس نهائيا عام ١٨٨٤ حيث حلت محله اللجنة الاستشارية التشريعية السالف الإشارة إليها. وتوالت مشروعات القوانين الحكومية والاقتراحات بقوانين من جانب أعضاء مجلس النواب في محاولة لإنشاء مجلس دولة مصري يختص بالإفتاء والصياغة والقضاء، وبالفعل قامت الحكومة بتقديم مشروع وافق عليه مجلس النواب والشيوخ وصدق عليه الملك وصدر به القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ متضمنا إنشاء مجلس الدولة ، إلا أن هذا القانون أعقبه عدة قوانين أخرى حتى القانون الحالي الخاص بتنظيم مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، مما يدعو إلى التعرض لهذه القوانين المتعاقبة سريعا لمتابعة التطورات المتلاحقة التي لحقت بمجلس الدولة ذلك الصرح العظيم الذي نشاهده الآن باعتباره هو القضاء الإداري والذي يؤكد أن مصر تأخذ بالقضاء المزدوج أي القضاء العادي وإلى جانبه القضاء الإداري ، ولكن قبل التعرض لهذه القوانين نشير إلى أن الأخذ بالقضاء المزدوج ينبثق منه الأمور الآتية:-[1]

١- عندما يأخذ المشرع بالقضاء المزدوج نتيجة إنشاء جهة قضائية مستقلة تختص بنظر المنازعات الإدارية فإنه يحدد اختصاصها بأحد أسلوبين:-

الأسلوب الأول: قد يحدد المشرع أنواع المنازعات الإدارية التي تدخل في اختصاص جهة القضاء الإداري، وعندئذ يكون ما عدا ذلك من المنازعات الإدارية من اختصاص الجهة القضائية الأخرى.

ويتصف هذا الأسلوب بأنه يوضح للمتقاضين الجهة المختصة مما يجنبهم الكثير من الوقت والنفقات، إلا أنه يعاب عليه عدم إمكانية حصر أنواع المنازعات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري.

الأسلوب الثاني: قد يقف دور المشرع عند قوله أن القضاء الإداري يختص بنظر كافة المنازعات الإدارية دون أن يحصر عددا منها ، ومن ثم فإن القضاء

---

[1] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢١ وما بعدها

الإداري يختص بكل المنازعات التي تظهر فيها الإدارة كسلطة عامة، أما المنازعات الأخرى التي تظهر فيها الإدارة وكأنها فرد عادي فالقضاء العادي هو المختص بنظرها، وهذا الأسلوب الأخير هو الذي تطبقه مصر.

٢- الأخذ بنظام القضاء المزدوج لا يمنع المشرع من أن يسند للقضاء العادي نظر بعض المنازعات الإدارية وذلك خروجا على الأصل ولاعتبارات يقدرها هو ، ومثال ذلك هو اختصاص القضاء العادي بنظر المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم رغم كونها منازعات إدارية، وكذلك الشأن بالنسبة للمنازعات الخاصة بطلب التعويض عن حوادث السيارات الحكومية.

٣- متى أخذ المشرع بنظام القضاء المزدوج يتعين عليه حتما أن يبين الجهة التي تختص بالنظر في حالات تنازع الاختصاص بين الجهتين القضائيتين القائمتين يستوي في ذلك أن يكون هذا التنازع إيجابيا وهو أن تدعي كل جهة اختصاصها بنظر المنازعة.

وقد يكون هذا التنازع سلبيا وهو أن كل جهة من الجهتين القضائيتين ترى عدم اختصاصها بنظر المنازعة المعروضة عليها.

ويتم حل هذا التنازع الإيجابي أو السلبي إما عن طريق أن يسند المشرع مهمة ذلك لأعلى محكمة قضائية في القضاء العادي كمحكمة النقض، أو أن تشكل محكمة مشتركة تجمع عناصر قضائية من الجهتين وقد تسند مهمة فض التنازع إلى محكمة أخرى لا تتبع القضاء العادي ولا القضاء الإداري.

أما عن القوانين التي تناولت تنظيم مجلس الدولة المصري فكانت كالتالي:-

أ- القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ [١]

نصت المادة الأولى من هذا القانون على إنشاء مجلس الدولة واعتباره هيئة قومية بذاتها تلحق بوزارة العدل كما تضمنت المادة الثانية بيان أقسام مجلس الدولة وهي "**محكمة القضاء الإداري – قسم التشريع – قسم الرأي – الجمعية العمومية**".

---

[١] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٩ وما بعدها

كما تضمنت المادة الثالثة من ذات القانون وضع اختصاص عام لمحكمة القضاء الإداري بقولها:- " **تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات التي تنشأ بين الوزارات عدا وزارة الأوقاف ، أو بين المصالح المختلفة أو بين هذه الوزارات والمصالح وبين الهيئات الإقليمية أو البلدية** "

كما جاءت المادة الرابعة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ تعدد اختصاصات محكمة القضاء الإداري تفصيلا بقولها:- " تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل الآتية ويكون لها فيها دون غيرها ولاية القضاء كاملة:-

* الطعون الخاصة بانتخاب الهيئات الإقليمية والبلدية.
* المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لموظفي الحكومة ومستخدميها أو لورثتهم.
* الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في وظائف الحكومة أو بالترقية أو منح علاوات .
* الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية إذا وقعت مخالفة للقوانين واللوائح.
* الطلبات التي يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

يتضح من النص السابق الآتي:-

(١) أن المشرع حصر اختصاص مجلس الدولة في نظر بعض المنازعات الإدارية وبمفهوم المخالفة فإن أي منازعة إدارية تخرج عما تضمنته المادة الرابعة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ يختص بها القضاء العادي لا القضاء الإداري .

(٢) يشترط لقبول دعوى الإلغاء المقامة من الموظف العام أن يكون تعيينه غير محدد المدة .

(٣) لم يقصر هذا القانون دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار إداري معين على ذوي الشأن فقط وإنما وفقا للفقرة الأخيرة من المادة الرابعة أصبح للأفراد " المواطن العادي " حق إقامة دعوى الإلغاء ضد قرارات إدارية نهائية.

(٤) لم يتعرض القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ لبيان مدى اختصـــاص مجلـــس الدولة بنظر المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية وتلك المنبثقة عن الأعمـــال المادية للإدارة ، مما يؤكد أن مجلس الدولة رغم ظهـــوره وإرســـاء قواعـــده باعتباره جهة القضاء الإداري إلا أن اختصاصه محدود بنظر طائفة معينة من المنازعات الإدارية ، وظل القضاء العادي هو صـــاحب الولايـــة فـــي نظـــر المنازعات الإدارية الأخرى.

ب- القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ :-

أمام قصور القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ خاصة فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية الناشئة عن بعض العقود الإدارية مثل عقد الالتزام والأشغال العامـــة وعقود التوريد ، صدر القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ متضمنا الآتي:-

* نصت المادة الثالثة منه على اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر كافة المنازعات السالف ذكرها في المادة الرابعة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ مع اختلاف في أن القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ لم يتطلب في الطعون المقامـــة من الموظفين أن يتصف الموظف بصفة الدوام.

* كما نصت المادة الرابعة من ذات القانون على أن " تفصل محكمة القضاء الإداري في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية المنصوص عليها في المادة الثالثة إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية ، ويترتب على رفع دعوى الإلغاء أو التعويض إلى المحكمة المذكورة عدم جواز رفع دعـــوى التعـــويض أمـــام المحاكم العادية ، كما يترتب على رفع دعوى التعويض إلى المحـــاكم العاديـــة عدم جواز رفعها أمام محكمة القضاء الإداري ".

يتضح من هذه المادة أن مجلس الدولة أصبح مختصا بنظر كافـــة دعـــاوى التعويض التي ترفع أمامة ليجبر الأضرار الناتجة عن قرار إداري معين ، إلا أن ذلك لا يعني انفراده بهذا الاختصاص إذ أنه يمكن للقضاء العـــادي نظـــر دعوى التعويض متى رفعت الدعوى أمامه ومن ثم فلا يحكم بعدم الاختصاص بل على العكس لا ترفع دعوى تعويض عن ذات القرار أمام القضـــاء الإداري مرة أخرى .

كما يمتنع على القضاء العادي نظر دعوى تعويض رفعت أمام القضاء الإداري عن ذات القرار.

* كما نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ على الآتي :-

" تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية (الالتزام والأشغال العامة والتوريد) والتي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر في العقد ، ويترتب على رفع الدعوى في هذه الحالة أمام المحكمة المذكورة عدم جواز رفعها إلى المحاكم العادية كما يترتب على رفعها إلى المحاكم العادية عدم جواز رفعها أمام محكمة القضاء الإداري "

يتضح من هذا النص الأمور الآتية :-

(١) عالج المشرع القصور الوارد بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ حيث أعطى مجلس الدولة اختصاصاً بنظر المنازعات الإدارية الناشئة عن العقود الإدارية.

(٢) قصر المشرع اختصاص مجلس الدولة على المنازعات التي تنشأ عن أهم ثلاثة عقود إدارية وهم ، عقد الالتزام وعقد الأشغال العامة وعقد التوريد ، ومن ثم فإن أي منازعة تنشأ عن عقد إداري آخر غير هذه العقود الثلاث تخرج عن ولاية مجلس الدولة وفقا للقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ .

(٣) وفقا لصراحة النص السالف نجد أن المشرع حدد أصحاب المصلحة في المنازعة الإدارية الناشئة عن العقود الإدارية وهم طرفي العقد فقط رغم أن هناك شخص قد يضار من هذا العقد كالمنتفع مثلا بالمرفق العام رغم كونه من الغير بالنسبة لعقد الالتزام .

ويلاحظ على القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ أنه قصر القسم القضائي لمجلس الدولة على محكمة القضاء الإداري فقط إلى أن صدر المرسوم بقانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٢ منشئ اللجان القضائية والتي تختص بالنظر في المنازعات والطعون المتعلقة بالموظفين، وكانت قرارات هذه اللجان قابلة للطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري .

وفي عام ١٩٥٤ ألغيت اللجان القضائية وحلت محلهـا المحـاكم الإداريـة بمقتضى القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٤ وتحدد اختصاصها بالنظر في بعـض المنازعات المتعلقة بالموظفين ، وأصبحت أحكامها في الدعاوى التي لا تزيـد قيمتها عن ٢٥٠ جنيه أحكاما نهائية لا يجوز الطعن فيها ، أما الأحكام الصادرة في الدعاوى التي تتجاوز قيمتها ٢٥٠ جنيه والدعاوى مجهولة القيمـة كانـت أحكام المحكمة الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمـام محكمـة القضـاء الإداري [1].

(ج) القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ :-

نصت المادة الثالثة من هذا القانون على أن أقسام مجلس الدولة تتمثل فـي القسم القضائي والقسم الاستشاري " الفتوى والتشريع " ويتكون القسم القضائي من المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري وهيئة مفوضي الدولة .

بذلك يكون القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ قد استحدث محكمة جديدة لم ترد في القوانين السابقة وهي المحكمة الإدارية العليا وجعلها علـى قمـة الهـرم القضائي واختصها بنظر الطعون في أحكام محكمة القضاء الإداري.

كما نصت هذه المادة أيضا على وجود هيئة مفوضي الدولة ضـمن القسـم القضائي للمجلس والتي تختص بتجهيز الدعوى عن طريق إعداد تقرير بالرأي القانوني فيها.

كما قصر هذا القانون على مجلس الدولة وحده الاختصـاص بنظـر كافـة دعاوى التعويض التي ترفع أمامه سواء بطريقة أصلية أو تبعية ، ومن ثـم لا يشترك معه القضاء العادي في نظر مثل هذه المنازعات وهو ما تناولته المادة التاسعة بقولها " يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعـت إليـه بصفة أصلية أو تبعية " .

وبمطالعة المادة العاشرة من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ نجـدها تعطـي مجلس الدولة اختصاصاً عاماً وشاملاً بنظر كافة المنازعات الإدارية التي تنشأ

---

[1] د. سعاد الشرقاوي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٢٩

عن العقود الإدارية بوجه عام وذلك بقولها :- " يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري آخر "

على عكس القانونين السالفين حيث جعلا اختصاص مجلس الدولة في هذا الشأن قاصراً على العقود الإدارية الثلاثة المتمثلة في عقد الالتزام والأشغال العامة والتوريد .

(د) القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ :-

نصت المادة الأولى من هذا القانون على أن مجلس الدولة هيئة مستقلة تلحق برياسة الجمهورية ثم تغيرت هذه التبعية بمقتضى القرار بقانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦٢ والمتضمن النص على إلحاق مجلس الدولة بالمجلس التنفيذي .

وبإعلان الدستور المؤقت سنة ١٩٤٦حل مجلس الوزراء محل المجلس التنفيذي ومن ثم أصبح مجلس الدولة يتبع مجلس الوزراء .

ويعتبر القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ مجرد ترديد للقانون السابق عليه بما يتمشى والوحدة التي كانت قائمة آنذاك بين مصر وسوريا ، فيما عدا أنه نص صراحة على اختصاص مجلس الدولة بنظر دعاوى الجنسية ، كما استحدث دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا تخفيفا للعبء عنها [1]

وظلت محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية بمقتضى القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ تمثل محاكم الدرجة الأولى ويطعن في أحكامها أمام المحكمة الإدارية العليا ، إلا أن قانون ٥٥ لسنة ١٩٥٩ أدخل عليه بعض التعديلات بالقانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٩ التي جعلت محكمة القضاء الإداري محكمة يطعن أمامها في أحكام المحاكم الإدارية ومن ثم تمثل الدرجة الثانية في التقاضي ، بالرغم من أنها تعد محكمة أول درجة بالنسبة لبعض الدعاوى الإدارية التي تختص بنظرها على أن يطعن في أحكامها – كما سبق القول – أمام المحكمة الإدارية العليا .

---

(1) د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٠

(هـ)القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ :-

هذا هو القانون المعمول به حتى الوقت الراهن ، ولذلك فإننا نــرى تناولــه بشيء من التفصيل للوقــوف علــى تشــكيل القضــاء الإداري فــي مصــر واختصاصاته وكيفية التقاضي أمامه وهــي الموضــوعات التــي ســنتناولها بالتفصيل فيما بعد .



الفصل الثاني
أعضاء مجلس الدولة وضماناتهم



تناولنا في الفصل الأول القوانين المتعاقبة التي نظمت مجلس الدولة ،حيث قصرت عضوية المجلس على رئيس المجلس والوكيلين والمستشارين.

وبصدور قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الذي قسم العاملين بمجلس الدولة إلى طائفتين:

الأولى:- الأعضاء الفنيين وهم الذين يخضعون لأحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

الثانية :- موظفي مجلس الدولة ويخضعون لأحكام قانون العاملين المدنين بالدولة رقم٤٧لسنة١٩٧٨.

وسيقتصر حديثنا في هذا الفصل على الأعضاء الفنيين بالمجلس دون سواهم وذلك في مبحثين على النحو التالي :-

المبحث الأول :- أعضاء مجلس الدولة .

المبحث الثاني :-ضمانات أعضاء مجلس الدولة .

(المبحث الأول)

أعضاء مجلس الدولة

تضمنت المادة الثانية من القانون رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢ بيان أعضاء مجلس الدولة وذلك بقولها (**٠٠٠٠٠٠٠ ويشكل المجلس من رئيس ومن عدد كاف من نواب الرئيس والوكلاء والمستشارين ومن المستشارين المساعدين والنواب والمندوبين، ويلحق بالمجلس مندوبون مساعدون تسرى عليهم الأحكام الخاصة بالمندوبين عدا شرط الحصول على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا**) .

وقبل الخوض في بيان طريقة تعيين كل عضو من هؤلاء الأعضاء واختصاصاته ، نشير إلى الشروط العامة التي يتعين توافرها فيمن يعين عضوا بمجلس الدولة وتلك الشروط أوردتها المادة ٧٣ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بقولها " يشترط فيمن يعين عضوا في مجلس الدولة:-

١- أن يكون مصرياً متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة .

٢- أن يكون حاصلاً على درجة الليسانس من إحدى كليات الحقوق بجمهورية مصر العربية أو على شهادة أجنبية معادلة لها وأن ينجح في الحالة الأخيرة في امتحان المعادلة طبقا للقوانين واللوائح الخاصة بذلك.

٣- أن يكوم محمود السيرة حسن السمعة.

٤- ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره.

٥- أن يكون حاصلاً على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا أحدهما في العلوم الإدارية أو القانون العام إذا كان التعيين في وظيفة مندوب .

٦- ألا يقل سن من يعين مستشاراً بالمحاكم عن ثمان وثلاثين سنة ، وألا يقل سن من يعين عضوا بالمحاكم الإدارية والتأديبية عن ثلاثين سنة، ولا يقل سن من يعين مندوبا مساعداً عن تسع عشر سنة [١]

ويجدر التنويه بأن المادة ٧٣ سالفة الذكر كانت تشترط بالإضافة إلى الشروط السالفة شرطا آخر وهو " ألا يكون عضو المجلس متزوجا بأجنبية ، ومع ذلك يجوز بإذن من رئيس الجمهورية الإعفاء من هذا الشرط إذا كان متزوجا بمن تنتمي بجنسيتها إلى إحدى البلاد العربية".

إلا أن المحكمة الدستورية العليا قضت بعدم دستورية هذا البند وذلك بحكمها الصادر بتاريخ ١٩٩٥/٣/١٨ في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ق دستورية .

كما تضمنت المادة ٧٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ إيضاح كيفية التعيين في وظائف مجلس الدولة بقولها " مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة السابقة يكون التعيين في وظائف مجلس الدولة بطريق الترقية من الوظائف التي تسبقها مباشرة ..."

وبعد أن تعرضنا للشروط العامة التي يجب توافرها فيمن يعين عضواً بمجلس الدولة نتعرض لكل عضو منهم بشيء من التفصيل على النحو التالي:-

---

[١] تم تعديل هذا البند بالقانون رقم ١٣٦ لسنة١٩٨٤ حيث كانت العبارة القديمة هي " ألا تقل سن من يعين مستشارا بالمحاكم عن أربعين سنة وألا تقل سن من يعين عضواً بالمحاكم الإدارية عن ثماني وعشرون سنة ، وألا يقل سن من يعين مندوبا مساعدا عن تسع عشر سنة

أولا : رئيس مجلس الدولة :-

يعين رئيس مجلس الدولة بقرار من رئيس الجمهورية ويتم اختياره من بين نواب رئيس المجلس وذلك بعد اخذ رأى جمعية عمومية خاصة يتم تشكيلها من رئيس المجلس الموجود بالفعل ونوابه ووكلائه والمستشارين الذين شغلوا وظيفة مستشار لمدة سنتين وهو ما تناولته المادة ٨٣من القانون رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢ المعدلة بالقانونين رقمي ١٧السنة١٩٧٦ ، ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ [١] حيث قصرت اختيار رئيس المجلس على الجمعية العمومية دون أخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية ،ويؤدى رئيس المجلس اليمين أمام رئيس الجمهورية .

ويمارس رئيس المجلس العديد من الاختصاصات منها :-

١- ينوب عن المجلس في صلاته بالغير وذلك إعمالاً للمادة ٧٠ التي نصت على "ينوب رئيس مجلس الدولة عن المجلس في صلاته بالغير "

٢- يحدد دوائر القضاء الإداري كما يمكنه إنشاء دوائر القضاء الإداري في المحافظات الأخرى وذلك إعمالاً للفقرة الأخيرة من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٧ لسنة١٩٧٢ والتي تضمنت "٠٠٠٠٠ ويجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة إنشاء دوائر للقضاء الإداري في المحافظات الأخرى ، وإذا شمل اختصاص الدائرة أكثر من محافظة جاز لها بقرار من رئيس المجلس أن تعقد جلساتها في عاصمة أي من المحافظات الداخلة في دائرة اختصاصها.

٣- يتولى تشكيل المحاكم التأديبية بوجه عام – سواء التأديبية لمستوى الإدارة العليا أو المحاكم التأديبية الأخرى – كما أنه يستطيع إنشاء محاكم تأديبية في المحافظات الأخرى عدا القاهرة والإسكندرية ويحدد مقارها ودوائر اختصاصها وذلك بعد أخذ رأي مدير النيابة الإدارية.

وذلك إعمالا لما أوردته الفقرة الأخيرة من المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بقولها "٠٠٠٠ ويصدر بالتشكيل قرار من رئيس المجلس ، ويجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة إنشاء مجالس

---

[١] حيث كان النص القديم ينص على أن " يعين رئيس مجلس الدولة بقرار من رئيس الجمهورية من بين نواب رئيس المجلس بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية ".

تأديبية في المحافظات الأخرى ويبين القـرار عـددها ومقارهـا ودوائـر اختصاصها بعد أخذ رأي مدير النيابة الإدارية "

٤- يرأس رئيس مجلس الدولة الجمعية العمومية لمجلس الدولة وكافة الجمعيات العمومية للمحاكم التي يشكل منها القسم القضائي للمجلس ، وذلـك إعمـالاً للمواد ٥٥ ، ٥٦ ، ٥٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

٥- كما يتولى إلحاق أعضاء المجلس بأقسـام المجلـس المختلفـة وتـدبهم و إعارتهم للقيام بأعمال قضائية أو قانونية كل الوقت أو في غير أوقات العمل الرسمية وذلك إعمالاً لنص المادتين ٨٧ ، ٨٨ من القانون رقـم ٤٧ لسـنة ١٩٧٢ [1].

٦- يرأس رئيس مجلس الدولة المجلس الخاص بالشئون الإدارية – وهو مـا تضمنته المادة (٦٨) مكرر بقولها " ينشأ بمجلس الدولـة مجلـس خـاص للشئون الإدارية برئاسة رئيس مجلس الدولة ٠٠٠٠٠٠"

٧- رئاسة مجلس تأديب أعضاء مجلس الدولة خاصة وان نص المـادة (٩٣) في الفقرة الأخيرة منها يشترط لإحالة عضو لمجلس الدولة إلى المعـاش أو لنقله أن يصدر قراراً من رئيس الجمهورية بناءاً على طلـب مـن رئـيس مجلس الدولة [2]

٨- يتولى رئيس مجلس الدولة رئاسة المحكمة الإدارية العليا إعمـالاً لـنص المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة .

٩- يشرف على أعمال أقسام المجلس المختلفة وذلك إعمالاً لنص المادة (٧٠) من قانون مجلس الدولة.

---

[1] نصت المادة ٨٧ على أن " يتم إلحاق أعضاء مجلس الدولة بأقسامه المختلفة وندبهم من قسم إلى آخر أو بين فروع القسم الواحد بقرار من رئيس مجلس الدولة " كما تضمنت المادة ٨٨ " يجوز ندب أعضـاء مجلس الدولة كل الوقت أو في غير أوقات العمل الرسمية أو إعارتهم للقيام بأعمال قضـائية أو قانونيـة لوزارات الحكومة ومصالحها أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة وذلك بقرار من رئيس مجلس الدولة ٠٠٠٠٠".

[2] "٠٠٠٠٠٠ ويصدر بالإحالة إلى المعاش أو بالنقل قرار من رئيس الجمهورية بناءاً على طلـب مـن رئيس مجلس الدولة ".

١٠- كما أنه يتمتع بسلطات الوزير المنصوص عليها في القوانين وذلك بالنسبة إلى العاملين بالوظائف الإدارية والكتابية إعمالاً لنص المادة (١٢٦) من قانون مجلس الدولة.

١١- يقدم رئيس مجلس الدولة تقريرا سنويا إلى رئيس مجلس الوزراء يشرح فيه ما شاب القوانين المطبقة من غموض ، أو قصورها عن معالجة بعض الأمور وهو ما أوردته المادة (٦٩) من قانون مجلس الدولة بقولها " يقدم رئيس مجلس الدولة كل سنة كلما رأى ضرورة لذلك تقريرا إلى رئيس مجلس الوزراء متضمنا ما أظهرته الأحكام أو البحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه أو حالات إساءة استعمال السلطة من أية جهة من جهات الإدارة أو مجاوزة تلك الجهات لسلطاتها " .

١٢- يتولى رئيس مجلس الدولة تنظيم الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء المجلس وشروطها وهو ما تضمنته المادة (١١١)من قانون مجلس الدولة.

ثانيا : نواب رئيس مجلس الدولة :-

نصت المادة الثانية من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن "٠٠٠٠ ويشكل المجلس من رئيس ومن عدد كاف من نواب الرئيس٠٠٠٠" وفقا لهذا النص لم يشترط القانون المنظم لمجلس الدولة عدد نواب رئيس المجلس على سبيل الحصر وإنما اكتفى بالإشارة إلى وجوب توافر عدد ملائم يهدف إلى قيام مجلس الدولة باعتباره صرح القضاء الإداري في مصر بمهامه المسندة إليه ، ومن ثم فإن نواب رئيس مجلس الدولة هم :-

١- نائب رئيس لمحكمة القضاء الإداري.

٢- نائب رئيس للمحاكم الإدارية.

٣- نائب رئيس لهيئة مفوضي الدولة.

٤- نائب رئيس للمحاكم التأديبية.

٥- نائب رئيس للتفتيش الفني.

٦- نائب رئيس لقسم التشريع.

ويتم تعيين هؤلاء النواب بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة الجمعية العمومية للمجلس وهو ما تضمنته المادة (٨٣) من القانون رقم ٤٧ لسنة

١٩٧٢ السالف الإشارة إليها وذلك بعد تعديلها بالقانون ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ حيث كان ذلك موكولاً للمجلس الأعلى للهيئات القضائية .

وعند غياب رئيس المجلس أو خلو منصبه يحل محله في مباشرة اختصاصه – السالف ذكرها – الأقدم فالأقدم من نواب رئيس المجلس ، ويؤدي نواب رئيس المجلس اليمين أمام المحكمة الإدارية العليا على عكس رئيس المجلس الذي يؤدي اليمين أمام السيد رئيس الجمهورية .

ثالثا : أمين عام مجلس الدولة :-

يندب أحد أعضاء مجلس الدولة من درجة مستشار مساعد على الأقل للعمل كأمين عام للمجلس يتولى معاونة رئيس المجلس في مباشرة اختصاصات الأخير المنصوص عليها في المادة (٧٠) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢[١] وهو ما تضمنته المادة (٧١) من قانون مجلس الدولة بقولها " يعاون رئيس المجلس في تنفيذ اختصاصاته المبينة في المادة السابقة أمين عام من درجة مستشار مساعد على الأقل يندب بقرار من رئيس المجلس ".

ويتولى الأمين العام رئاسة المكتب الفني لمجلس الدولة ، ذلك المكتب الذي يختص بإعداد البحوث ويشرف على أعمال الترجمة ، ويقوم بأعمال المكتبة ويتولى إصدار مجلة المجلس كما يختص المكتب الفني بتجميع الأحكام والفتاوى وتبويبها وتنسيقها وذلك إعمالاً لنص المادة (٧٢) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢[٢] .

---

[١] نصت المادة ٧٠ على أن " ينوب رئيس مجلس الدولة عن المجلس في صلاته بالغير ويرأس الجمعية العمومية للمجلس ، ويجوز له إن يحضر جلسات الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ولجانه وجلسات قسم التشريع وتكون له الرئاسة في هذه الحالات ، ويشرف رئيس المجلس على أعمال أقسام المجلس المختلفة وتوزيع العمل بينها ، كما يشرف على الأعمال الإدارية وعلى الأمانة العامة للمجلس ......".

[٢] نصت المادة ٧٢ على أن " يشكل بالأمانة العامة لمجلس الدولة مكتب فني برياسة الأمين العام ، ويندب أعضاؤه بقرار من رئيس المجلس من بين المستشارين المساعدين والنواب والمندوبين ويلحق به عدد كاف من الموظفين الإداريين والكتابين ، ويختص المكتب الفني بإعداد البحوث التي يطلب أليه من رئيس المجلس القيام بها ، كما يشرف على أعمال الترجمة والمكتبة وإصدار مجلة المجلس ومجموعات الأحكام والفتاوى وتبويبها وتنسيقها "

وإذا كان لرئيس المجلس بالنسبة للعاملين الإداريين والكتابيين سلطة الوزير المنصوص عليها في القوانين واللوائح ، فللأمين العام على هؤلاء سلطة وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة وهو ما أوردته المادة (١٢٦) من قانون مجلس الدولة بقولها " يكون لرئيس مجلس الدولة سلطة الوزير المنصوص عليها في القوانين واللوائح بالنسبة إلى العاملين من شاغلي الوظائف الإدارية والكتابية. كما يكون لأمين عام المجلس بالنسبة إلى هؤلاء سلطة وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة بحسب الأحوال "

كما يتمتع الأمين العام لمجلس الدولة بسلطات وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة بالنسبة للعاملين المنتدبين بالوزارات ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة للعمل بالمجلس وذلك إعمالاً لنص المادة (١٢٩) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

رابعا : المستشارون :-

يعين في وظيفة مستشار كلاً من :-

أ - المستشارون السابقون بمجلس الدولة .

ب - المستشارون بمحاكم الاستئناف والمحامون العامون بالنيابة العامة والوكلاء العامون بالنيابة الإدارية والمستشارون بهيئة قضايا الدولة .

ج - أساتذة كلية الحقوق وأساتذة القانون بجامعات جمهورية مصر العربية بشرط انقضاء مدة ثلاث سنوات على تعيينهم بدرجة أستاذ.

د- المحامون المشتغلون أمام محكمة النقض لمدة خمس سنوات متتالية .

وهو ما تضمنته المادة (٨٠) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

وتعين هذه الفئات السالف ذكرها بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاص للشئون الإدارية إعمالاً للفقرة الثالثة من المادة (٨٣)من قانون مجلس الدولة وذلك بعد تعديلها بالقانون رقم (١٣٦) لسنة ١٩٨٤حيث كان تعيين هؤلاء يتم بقرار من رئيس الجمهورية ولكن بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

ويشترط فيمن يعين مستشاراً بالمحكمة الإدارية العليا أن يكون قد شغل وظيفة مستشار بمجلس الدولة لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات وهو ما أوردته المادة (٨٢) من قانون مجلس الدولة [١] .

ويتولى المستشارون العمل في القسم القضائي وفي قسما الفتاوى والتشريع . فبالنسبة للقسم القضائي يكون أعضاء المحكمة الإدارية العليا من المستشارين فقط وهو نفس الوضع بالنسبة لأعضاء محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا.

أما بالنسبة للمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية للعاملين من المستويات من الأول والثاني والثالث فيمكن أن يضم تشكيلها من يشغل وظيفة مستشار مساعد، بل وعضوية اثنين من النواب وهو نفس الحال بالنسبة لهيئة مفوضي الدولة ولقسمي الفتوى والتشريع[٢] .

ويقوم المستشارون بأداء اليمين إمام المحكمة الإدارية العليا إعمالاً لنص المادة (٨٦) من قانون مجلس الدولة .

خامساً : المستشارون المساعدون :-

قسم قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المستشارون المساعدون إلى فئتين هما :-

المستشارون المساعدون من الفئة (ب)

المستشارون المساعدون من الفئة (أ) وذلك على النحو التالي :-

١- المستشارون المساعدون من الفئة (ب) :-

يعين في وظيفة مستشار مساعد من الفئة (ب) الطوائف الآتية [٣] :-

(أ) المستشارون المساعدون السابقون بمجلس الدولة .

(ب) رؤساء المحاكم الابتدائية والمستشارون المساعدون بهيئة قضايا الدولة ورؤساء النيابة الإدارية .

---

[١] نصت المادة ٨٢ على أنه " يشترط فيمن يلحق مستشاراً بالمحكمة الإدارية العليا أن يكون قد شغل وظيفة مستشار بمجلس الدولة مدة ثلاث سنوات على الأقل "

[٢] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " صـ٨١

[٣] تضمنت المادة ٧٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ هذه الفئات التي يتكون منها المستشارون المساعدون بمجلس الدولة .

(ج) أساتذة كليات الحقوق وأساتذة القانون بالجامعات المصرية ، وذلك دون شرط قضاء مدة معينة في الوظيفة التي يشغلونها ، أما إذا كان من يتقدم للتعيين في وظيفة مستشار مساعد من الأساتذة المساعدون بالجامعات المصرية فإنه يتعين أن يقضي مدة لا تقل عن خمس سنوات في وظيفة أستاذ مساعد .

(د) يعين في وظيفة مستشار مساعد المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف بشرط الاشتغال أمام هذه المحاكم مدة أثنى عشر سنة متتالية بالإضافة أن يكونوا قد باشروا مهنة المحاماة أو أي عمل نظير لمدة سبع عشر سنة .

(هـ) يمكن أن يعين في وظيفة مستشار مساعد من الفئة (ب) المشتغلون بعمل يعتبره المجلس الخاص للشئون الإدارية عمل نظير وذلك بشرط أن يمضي هؤلاء سبع عشر سنة متتالية في العمل القانوني وأن تكون مرتباتهم في الدرجة التي يشغلونها تدخل في حدود ما يتقاضاه المستشار المساعد من مرتب.

٢- المستشارون المساعدون من الفئة (أ):-

أوردت المادة ٧٩ من قانون مجلس الدولة بيان الطوائف التي يجب تعيينها في وظيفة مستشار مساعد من الفئة (أ) وحصرتها في الآتي :-

(أ) المستشارون المساعدون السابقون بمجلس الدولة ولكن بشرط أن يمضي على شغلهم درجة مستشار مساعد ثلاث سنوات على الأقل .

(ب) يعين في وظيفة مستشار مساعد من الفئة (أ) رؤساء المحاكم الابتدائية ورؤساء النيابة العامة والنيابة الإدارية والمستشارون المساعدون بهيئة قضايا الدولة بشرط أن يكونوا من شاغلي الوظائف التي تعادل مستشار مساعد من الفئة (أ) في جهات عملهم .

(ج) أساتذة كليات الحقوق وأساتذة القانون بالجامعات المصرية بشرط أن يكون قد مضى على شغلهم وظيفة أستاذ مدة لا تقل عن سنتين .

(د) يعين في وظيفة مستشار مساعد من الفئة (ب) المشتغلون بعمل يعتبره المجلس الأعلى للهيئات القضائية عمل نظير وذلك بشرط أن يقضي هؤلاء مدة عشرين سنة في مباشرة عملهم متى كانوا يتقاضون مرتباً يدخل في حدود ما يتقاضاه المستشار المساعد من الفئة (أ) .

(هـ) المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف بشرط الاشتغال أمام هذه المحاكم مدة خمسة عشر سنة متوالية كما يشترط أن يكونوا قد مارسوا مهنة المحاماة ممارسة فعلية أو قاموا بأي عمل يعتبره المجلس الأعلى للهيئات القضائية عمل نظير وذلك لمدة عشرين سنة .

ويتم تعيين المستشارين المساعدين سواء من الفئة (ب) أو من الفئة (أ) بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاص للشئون الإدارية ويؤدي هؤلاء اليمين أمام المحكمة الإدارية العليا.

سادسا : النواب :-

نهج القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ نفس المسلك الذي سلكه في تقسيم المستشارين المساعدين عند تناوله النواب حيث نص على أن وظيفة نائب تنقسم إلى نائب من الفئة (ب) ونائب من الفئة (ا) وذلك على النحو التالي:-

١- نائب من الفئة (ب) :-

تضمنت المادة (٧٦) من قانون مجلس الدولة بيان من يعين في وظيفة نائب من الفئة (ب) وحصرت ذلك في الفئات الآتية :-

(ا) النواب السابقون بمجلس الدولة .

(ب) قضاة المحاكم الابتدائية ووكلاء النائب العام من الفئة الممتازة ووكلاء النيابة الإدارية من الفئة الممتازة أيضا وكذلك من يشغل وظيفة نائب بهيئة قضايا الدولة .

(ج) كما يعين في وظيفة نائب أعضاء هيئة التدريس بكليات الحقوق وأعضاء هيئة تدريس القانون بالجامعات المصرية [١] .

(د) المشتغلون بعمل يعتبره المجلس الأعلى للهيئات القضائية عمل نظير للعمل القضائي متى أمضوا جميعاً تسع سنوات متتالية في العمل القانوني بشرط أن يشغلوا درجات مماثلة لدرجة نائب من الفئة (ب) أو يتقاضون مرتباً يدخل في حدود هذه الدرجة.

---

[١] تجدر الإشارة بأن قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ قصر أعضاء هيئة التدريس على الحاصلين على الدكتوراه أي الذين يشغلون وظيفة مدرس – أما من يشغل وظيفة معيد أو مدرس مساعد فهي وظائف معاونة .

(هـ) كما يعين في وظيفة نائب المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف متى اشتغلوا أمام هذه المحاكم لمدة أربع سنوات متتالية وبشرط أن يكونوا قد مارسوا المحاماة ممارسة فعلية لمدة تسع سنوات.

ويكون اختيار النواب من الفئة (ب)بطريق الترقية من بين المندوبين على أساس الأقدمية وتقارير التفتيش عليهم وذلك وفقاً لنص المادة (٨٤) من قانون مجلس الدولة والمعدلة بالقانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٧٣

٢- نائب من الفئة (أ) :-

تناولت المادة (٧٧) من قانون مجلس الدولة بيان من يعين في وظيفة نائب من الفئة (أ) وحصرتهم في الآتي:-

أ- النواب السابقون بمجلس الدولة الذين شغلوا درجة نائب مدة خمس سنوات على الأقل.

ب- قضاة المحاكم الابتدائية ووكلاء النائب العام من الفئة الممتازة ووكلاء النيابة الإدارية من الفئة الممتازة وكذلك النواب بهيئة قضايا الدولة وبشرط أن يشغل هؤلاء جميعاً درجات في الجهات التي يعملون بها تعادل درجة نائب بمجلس الدولة .

ج- الأساتذة المساعدون بكلية الحقوق وأساتذة القانون المساعدون بالجامعات المصرية وكذلك المشتغلون بعمل يعتبره المجلس الأعلى للهيئات القضائية عملاً نظيراً للعمل القضائي وبشرط أن يقضي المشتغلون بالعمل النظير مدة أربع عشر سنة متتالية في العمل القانوني.

د- ويمكن تعيين المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف في وظيفة نائب من الفئة (أ) وذلك بشرط أن يقضي مدة تسع سنوات متتالية في مباشرة مهنة المحاماة أمام محاكم الاستئناف .

ويعين النائب بمجلس الدولة سواء من الفئة (ب) أو من الفئة (أ) بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاص للشئون الإدارية إعمالاً لنص المادة (٨٣) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

كما نصت المادة (٨٦) من القانون سالف الذكر على أن يؤدي من يعين في وظيفة نائب اليمين أمام رئيس مجلس الدولة .

سابعا: المندوبون :-

يعين في وظيفة مندوب المندوب المساعد الذي حصل على دبلومين في القانون احدهما في القانون العام أو العلوم الإدارية وذلك من أول يناير التالي لحصوله على الدبلومين هذا بالإضافة إلى ما تتضمنه المادة (٧٥) من قانون مجلس الدولة من إيضاح للفئات التي يمكن إلحاقها بوظيفة مندوب بمجلس الدولة بشرط الحصول على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا وهي:-

أ- المندوبون السابقون بمجلس الدولة.

ب- من يشغل وظيفة وكيل النائب العام أو وكيل النيابة الإدارية أو محام بهيئة قضايا الدولة.

ج- المعيدون في كلية الحقوق أو في مادة القانون بالجامعات المصرية بشرط أن يمضي المعيد في وظيفته ثلاث سنوات وأن يكون راتبه يدخل في حدود مرتب المندوب بمجلس الدولة .

د- المشتغلون بعمل يعتبره المجلس الأعلى للهيئات القضائية عملا نظيرا للعمل القضائي متى أمضى كل من هؤلاء ثلاث سنوات في عمله .

هـ- المحامون المشتغلون أمام المحاكم الابتدائية بشرط مرور مدة سنة على الأقل على عملهم بالمحاماة .

في النهاية تجدر الإشارة بأن طريقة التعيين في وظائف مجلس الدولة تتم بموجب الترقية من الوظيفة التي تسبقها مباشرة ، إلا أن ذلك لا يمنع المجلس من التعيين في وظائفه المختلفة من غير أعضاء المجلس وذلك في حدود ربع الدرجات الخالية في كل وظيفة[1]

---

[1] نصت المادة (٧٤) على " مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة السابقة يكون التعيين في وظائف مجلس الدولة بطريق الترقية من الوظائف التي تسبقها مباشرة ، على أنه يجوز أن يعين رأسا من غير أعضاء المجلس في الوظائف المنصوص عليها في المواد التالية وبالشروط المقررة لها وذلك في حدود ربع عدد الدرجات الخالية في كل وظيفة خلال سنة مالية كاملة "

ثامنا: المندوبون المساعدون :-

لم يعتبر القانون الحالي المنظم لمجلس الدولة المنـدوبون المسـاعدون أعضاء في المجلس حيث قصرت المادة (٨٣) هذه العضوية علـى رئـيس المجلس ونوابه والمستشارين والمستشارين المساعدين والنواب والمندوبون .

ومن ثم فإن المندوبون المساعدون يعتبروا ملحقين بالمجلس ويخضعون لكافة الأحكام الخاصة بالمندوبين باستثناء شرط الحصول على دبلومين.

ويتم تعيين المندوبين المساعدين بموجب قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاص للشئون الإدارية ، ويتم أداؤهم لليمين أمـام رئـيس مجلس الدولة.

المبحث الثاني

ضمانات أعضاء مجلس الدولة

تناولنا في المبحث السابق الشروط العامة التي يتعين توافرها في جميع أعضاء مجلس الدولة ، كما تعرضنا إلى بيان أعضاء المجلس بدءاً من رئيسه وحتى من يعين في وظيفة مندوب وأوضحنا الشروط الخاصة بكل وظيفة من تلك الوظائف .

وحيث أن كل وظيفة تعطي من يشغلها المزايا الوظيفية التي يتمتع بها تمييزا عن باقي الوظائف وهي ما تعرف بالحقوق ، إلا أنها في نفس الوقت تحمل من يقوم بأدائها الواجبات إذ أن المنطق يقتضي بأن الحق يقابله واجب .

لذلك أفردنا هذا المبحث لدراسة ضمانات أعضاء مجلس الدولة بوجه عام ونحن عند دراسة ذلك سنتعرض للحقوق والواجبات على النحو التالي:-

أولا : حقوق أعضاء مجلس الدولة :-

١- عدم القابلية للعزل :-

نصت المادة (٩١) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بعد تعديلها بالقانون رقم (١٣٦) لسنة ١٩٨٤ [1] على هذه الضمانة بقولها " أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوقها غير قابلين للعزل ويسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء وتكون الهيئة المشكل منها مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن .

وعلى ذلك إذا أتضح أن أحدهم فقد الثقة والاعتبار اللذين تتطلبهما الوظيفة أو فقد أسباب الصلاحية لأدائها لغير الأسباب الصحية أحيل إلى المعاش أو نقل إلى وظيفة معادلة غير قضائية بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس التأديب ".

يتضح من هذا النص أن ضمانة عدم القابلية للعزل تشمل جميع أعضاء مجلس الدولة دون تفرقة بدءاً من وظيفة مندوب وحتى رئيس المجلس ، وذلك على عكس ما كان متبعا في الماضي من أن هذه الحصانة قاصرة على من يشغل وظيفة نائب

---

[1] تضمن نص المادة ٩١ قبل التعديل النص على أن " أعضاء مجلس الدولة من درجة نائب فما فوقها غير قابلين للعزل ويسري بالنسبة إلى هؤلاء سائر الضمانات التي يتمتع بها القضاة ، وتكون الهيئة المشكل منها مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن.....".

وما يعلوها من وظائف ومن ثم يخرج عن هذه الحصانة المندوبون إلا أنه بعد تعديل النص شملت الحصانة المندوبين .

ولا تعني عدم القابلية للعزل بقاء عضو مجلس الدولة في وظيفته دون قيداً أو شرط حيث أن الفقرة الأخيرة من المادة (٩١) تؤكد أن استخدام هذه الضمانة وفاعليتها مشروط بتمتع عضو مجلس الدولة بالثقة والاعتبار ، أما إذا فقد ذلك لأسباب غير الأسباب الصحية أحيل إلى المعاش أو يتم نقله إلى وظيفة غير قضائية تعادل الوظيفة التي كان يشغلها ونحن نرى أن الإحالة إلى المعاش أو النقل إلى وظيفة إدارية هو بمثابة العزل من الوظيفة القضائية ولكن في ثوب أكثر احتراماً ومن ثم فكلاهما يؤدي إلى ذات النتيجة .

٢- في التفتيش على أعضاء مجلس الدولة :-

يخضع أعضاء مجلس الدولة من وظيفة مندوب وحتى مستشار مساعد وكذلك المندوبون المساعدون للتفتيش الفني على أعمالهم مع مراعاة الآتي :-[١]

أ- أن يكون تقدير كفاية العضو بإحدى الدرجات الآتية:- " كفء - فوق المتوسط - متوسط - أقل من المتوسط ".

ب- يجري التفتيش مرة على الأقل كل سنتين على أن يودع تقرير التفتيش خلال الشهرين التاليين لانتهائه .

ج- يتعين إحاطة عضو المجلس علما بما يودع ملفاتهم من تقارير وملاحظات وأية أوراق أخرى .

د- كما يخطر رئيس المجلس من تقدر كفايته من الأعضاء بدرجة متوسط أو أقل من المتوسط وذلك بمجرد انتهاء إدارة التفتيش الفني من تقدير كفايته وذلك إعمالاً لنص المادة (١٠٠) من قانون مجلس الدولة .

هـ- لعضو المجلس الحق في التظلم من تقدير كفايته خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره .

---

[١] نصت المادة ٩٩ من قانون مجلس الدولة على أن " تشكل بمجلس الدولة إدارة للتفتيش الفني على أعمال المستشارين المساعدين والنواب والمندوبين والمندوبين المساعدين برئاسة أحد نواب رئيس المجلس وعضوية عدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين ويكون تقدير الكفاية بإحدى الدرجات الآتية " كفء- فوق المتوسط - متوسط - أقل من المتوسط ......"

و- يقدم التظلم إلى إدارة التفتيش الفني التي تحيله إلى المجلس الخاص للشئون الإدارية في مدة لا تتجاوز الخمسة أيام التالية لتاريخ تقديمه وذلك إعمالاً لنص المادة (١٠١) من القانون رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢ .

ي- يفصل المجلس الخاص في التظلم المحال إليه وذلك بعد الإطلاع على الأوراق وسماع أقوال مقدم التظلم على أن يصدر قراره خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الأوراق إليه .

٣- في تأديب أعضاء مجلس الدولة :-

أخضع القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أعضاء مجلس الدولة لنظام خاص بهم في التأديب حيث نصت المادة ١١٢ من قانون مجلس الدولة على أن " يختص بتأديب أعضاء مجلس الدولة مجلس تأديب يشكل كالآتي :-

رئيس مجلس الدولة رئيساً

ستة من نواب رئيس المجلس بحسب ترتيب الأقدمية أعضاء

" وعند خلو وظيفة رئيس المجلس أو غيابه أو وجود مانع لديه يحل محله الأقدم فالأقدم من نوابه......"

ويتبع في تأديب أعضاء مجلس الدولة الإجراءات الآتية:-

أ- تقام الدعوى التأديبية قبل عضو المجلس من نائب رئيس مجلس الدولة لإدارة التفتيش الفني بشرط أن يتم ذلك بناءاً على تحقيق جنائي أو إداري يقوم به أحد نواب رئيس المجلس إذا كان العضو الذي يجرى التحقيق معه من فئة المستشارين ، أما إذا كان ذلك العضو من درجة أدنى من مستشار فإن الذي يجرى التحقيق معه أي مستشار يندب لذلك بناءاً على قرار من رئيس المجلس[1]

ب- إذا رأى مجلس التأديب أن هناك وجهاً للسير في محاكمة العضو تأديبياً وجب تكليفه بالحضور خلال أسبوع على الأقل وذلك بناءاً على أمر من رئيس المجلس وبشرط أن يتضمن التكليف بالحضور بيان موضوع الدعوى وأدلة الاتهام الموجهة إلى عضو المجلس.[2]

ج- يمكن لمجلس التأديب أن يأمر بوقف العضو عن مباشرة أعمال وظيفته حتى الانتهاء من محاكمته تأديبياً ولا يعني ذلك وقف مرتبه طوال مدة الوقف.[3]

---

[1] هو ما نصت عليه المادة ١١٣ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

[2] راجع المادة ١١٥ من قانون مجلس الدولة .

[3] راجع المادة ١١٦ من قانون مجلس الدولة .

د- تنقضي الدعوى التأديبية المقامة ضد عضو المجلس باستقالته أو إحالتـــه إلـــى المعاش ولا يؤثر ذلك على سير الدعوى الجنائيـــة أو المدنيـــة المرتبطـــة بـــذات الموضوع [1]

٤- العقوبات التأديبية التي تطبق على أعضاء مجلس الدولة :-

حصر قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ العقوبات التأديبيـــة التـــي يخضع لها أعضاء مجلس الدولة في عقوبتي اللوم والعزل [2]

فإذا رأى مجلس التأديب توقيع عقوبة اللوم على العضو المحال إليه فإن تنفيذ هذه العقوبة يتطلب أن يصدر بها قرار من رئيس المجلس ولا ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ولا يؤثر ذلك على مباشرة العضو على وظيفته التي يشغلها.

أما إذا صدر حكم مجلس التأديب بعقوبة العزل فإن ذلك يجعل العضو فـــي أجازة حتمية من تاريخ صدور الحكم إلى أن يتم نشر منطوقه في الجريدة الرسمية .

٥- الاختصاص بنظر طعون أعضاء المجلس :-

أفرد قانون مجلس الدولة جهة خاصة تتولى نظر الطعون المقامة من أعضاء مجلس الدولة على اختلاف الفئة الوظيفية التي يشغلونها وذلك بالشروط الآتية :-

أ- أن يكون الغرض من الطعن هو إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة باى شان من شئونهم .

ب- ألا تكون هذه القرارات متعلقة بنقل أو ندب عضو المجلس " الطاعن ".

ج- أن يكون سبب إقامة الطعن يرجع إلى ما شاب القرار المطعون فيه من عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأً في تطبيقها أو تأويلها أو إســـاءة استعمال السلطة [3].

متى توافرت هذه الشروط انعقد الاختصاص بالفصل في هذه الطعون إلـــى إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا دون غيرها، كما تختص هذه الدائرة بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات ، بالإضافة إلـــى اختصاصـــها بالفصـــل فـــي المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت التي يستحقها أعضاء مجلـــس الدولة أنفسهم أو ورثتهم

---

[1] راجع المادة ١١٧ من قانون مجلس الدولة .

[2] راجع المادة ١٢٠ من قانون مجلس الدولة .

[3] راجع المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة .

ثانيا: واجبات أعضاء مجلس الدولة :-

في مقابل ما يتمتع به أعضاء مجلس الدولة من حقوق فإنه يقع علـى عـاتقهم الالتزام بمراعاة الواجبات المنصوص عليها في الفصل الرابع من الباب الرابع مـن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والمتمثلة في الآتي :-

أ- يحظر على عضو المجلس ممارسة أي عمل تجاري بوجه عام ، أو أن يباشر أي عمل من شأنه الإخلال باستقلال القضاء وكرامته[١].

ب- كما يحظر على أعضاء مجلس الدولة الاشتغال بالعمل السياسي طـوال مـدة خدمتهم فلا يجوز الترشيح لانتخابات مجلس الشعب والشورى أو حتى الترشيح لانتخاب المجالس المحلية ، ومن ثم إذا رغب عضو المجلس أن يرشح نفسـه لأي من هذه الانتخابات أن يتقدم باستقالته[٢]

ج-يلتزم عضو مجلس الدولة شانه شان سائر أعضاء الهيئة القضائية وخاصـة القضاء العادي بعدم إفشاء سر المداولات[٣].

د- يجب على عضو مجلس الدولة ألا ينقطع عن عمله دون الترخيص لـه بـذلك كتابة ويستثنى من ذلك انقطاعه بسبب مفاجيء ، وفى كل الأحوال يجـب ألا تزيد مدة انقطاع العضو عن سبعة أيام في السنة على أن تحسب الزيادة مـن رصيد الأجازة السنوية لعضو المجلس[٤].

هـ- يعتبر عضو مجلس الدولة مستقيلا في حالة انقطاعه عن العمل لمدة ثلاثـين يوما متصلة بدون إذن ، إلا انه إذا عاد العضو وقدم أسباب مقبولة تبرر أنقاطعه عن العمل لتلك الفترة فإن الأمر يعرض على رئيس المجلس الذي يحيلـه إلـى المجلس الخاص للشئون الإدارية ويبقى للأخير الكلمة الفاصلة بقبول عذر العضو وعدم اعتباره مستقيلا أو رفض ما تقدم به من مبررات وتأييد حكم القانون باعتبار انقطاعه عن العمل بمثابة استقالة[٥]

---

[١] المادة ٩٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

[٢] المادة ٩٥ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

[٣] المادة ٩٦ من ذات القانون .

[٤] المادة ٩٧من القانون نفسه.

[٥] المادة ٩٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

الباب الثاني
أقسام مجلس الدولة
واختصاصاتها



مقدمة :-

يتكون مجلس الدولة من قسمين كبيرين هما :- القسم القضائي والقسم الاستشاري ويتكون القسم القضائي من العديد من المحاكم تتمثل في المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية والمحاكم الإدارية وهيئة مفوضي الدولة.

وتختلف الاختصاصات المسندة لكل محكمة من هذه المحاكم عن الأخرى ، وبما أن القسم القضائي يمثل الجانب العملي الهام من وجهة نظر المتخصصين ، لذلك رأينا أن نفرد له فصلاً كاملاً نتعرض فيه لتشكيل هذه المحاكم واختصاصاتها وماهي معايير المنازعة الإدارية ، وتلك هي موضوعات الفصل الأول من هذا الباب.

ورغم أهمية القسم القضائي فإن ذلك لا يقلل من أهمية القسم الاستشاري لمجلس الدولة ودوره من الناحية العملية والذي يتكون من قسمي الفتوى والتشريع، لذلك أفردنا له الفصل الثاني من هذا الباب.

ومن ثم يتكون الباب الثاني من فصلين على النحو التالي :-

الفصل الأول : القسم القضائي

الفصل الثاني : القسم الاستشاري



الفصل الأول

القسم القضائي



نتناول فى هذا الفصل بيان أنواع المحاكم التي يتكون منها القسم القضـــائي ومعايير المنازعة الإدارية وكيفية التقاضي أمام تلك المحاكم وذلك فـــي مبحثـــين على النحو التالي :-

المبحث الأول

محاكم مجلس الدولة

نصت المادة الثالثة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢على أن "يؤلف القسم القضائي من :-

أ- المحكمة الإدارية العليا . ب- محكمة القضاء الاداري.

ج- المحاكم الإدارية . د- المحاكم التأديبية

هـ- هيئة مفوضي الدولة "

أولا:-المحكمة الإدارية العليا

نشأت المحكمة الإدارية العليا بموجب القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ المنظم لمجلس الدولة لتكون المعقب النهائي على الأحكام الصادرة مـــن محـــاكم القضـــاء الاداري ، بهدف منع التناقض بين الأحكام .

ولقد نصت المادة الرابعة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على بيان تشـــكيل هذه المحكمة ومقرها بقولها"**يكون مقر المحكمة الإدارية العليا في القاهرة ويرئسها رئيس المجلس وتصدر إحكامها من دوائر من خمسة مستشارين وتكون بها دائرة أو أكثر لفحص الطعون وتشكل من ثلاثة مستشارين** " .

يتضح من هذا النص أن رئيس المحكمة الإدارية العليا هو رئـــيس مجلـــس الدولة ، وإنه لا توجد سوى محكمة إدارية واحدة في القطر المصري وهى بهذا تعد قمة الهرم الذي تشكله محاكم مجلس الدولة شانها في ذلك شـــان محكمـــة الـــنقض بالنسبة للمحاكم العادية مع الفارق باختلاف مهمة كلا منها في الأتي :-

١- تعد محكمة النقض محكمة قانون فقط حيث تقتصر مهمتها الأصلية في تطبيق القانون على الدعوى المنظورة إمامها دون إن تتصدى لموضوع الدعوى ذاته فهي لا تملك إلا أن تعيد الدعوى للمحكمة المختصة للفصل في موضوعها في ضوء حكم النقض، بينما تعد المحكمة الإدارية العليا محكمة قانون ووقائع معا فهي تطبق القانون على الطعن المنظور أمامها ثم تتصدى للفصل في موضوعه وتفصل فيه دون إعادته مرة أخرى إلى المحكمة التي أصدرت حكمها المطعون فيه .

ويرجع السبب في ذلك إلى اختلاف طبيعة المنازعات المنظورة أمام القضاء العادي والمتمثلة في المنازعات المدنية أو التجارية عن المنازعات الإدارية التي تستوجب الفصل في موضوعها لتعلقه بسير المرفق العام[1]

٢- إن أحكام محكمة النقض رغم كونها أحكام نهائية إلا انه يمكن الطعن فيها بالطرق العادية متى أعيدت الدعوى لمحكمة الموضوع للنظر فيها مرة أخرى فإن طرق الطعن العادية تظل سارية يستفيد منها إطراف الخصوم ، كما يمكن الطعن في أحكام محكمة النقض بطرق الطعن غير العادية .

بينما لا يجوز الطعن في أحكام المحكمة الإدارية العليا سواء بطرق الطعن العادية أو غير العادية لكونها فاصلة في موضوع الدعوى .

٣- تتقيد محكمة النقض بأسباب الطعن التي وردت بتقرير الطعن ولا يجوز إبداء أسباب جديدة إلا متى كانت متعلقة بالنظام العام ،أما المحكمة الإدارية العليا فيجوز إبداء أسباب جديدة أمامها ولو لم تتعلق بالنظام العام كما يمكن للمحكمة ذاتها أن تثير أسباب أخرى غير الواردة في تقرير الطعن [2]

ويمكن تقسيم المحكمة الإدارية العليا إلى دوائر متعددة على أساس التخصص كالاتى[3]:-

---

[1] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " ط ١٩٩٩صـ٣١٥

[2] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٤٢ ، ١٤٣

[3] ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " صـ١٢١

أ- الدائرة الأولى:

ويتولى رئاستها رئيس مجلس الدولة وتختص بنظر منازعات الأفراد والهيئات والعقود الإدارية و التعويضات ودعاوى الإلغاء والتعويض التي يرفعها أعضاء مجلس الدولة طبقاً لنص المادة (١٠٤)من قانون مجلس الدولة.

ب- الدائرة الثانية :-

وتختص بنظر المنازعات المتعلقة بالتعيينات والترقيات والتسويات .

ج- الدائرة الثالثة :-

وتختص بنظر منازعات الإصلاح الزراعي.

د- الدائرة الرابعة :-

وتختص بنظر المنازعات المتصلة بالتأديب و الفصل بغير الطريق التأديبى والتعويض عنها .

هذا بالإضافة إلى بعض الدوائر الأخرى منها :-

أ- دائرة فحص الطعون :-

نصت المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة على وجود دائرة أو أكثر لفحص الطعون وتشكل من ثلاثة مستشارين وتتولى هذه الدائرة فحص الطعون المقامة أمام المحكمة الإدارية العليا لتتأكد من مدى رجحان قبول الطعن من عدمه سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية عن طريق مدى جدارته للعرض على محكمة الموضوع ،فإذا تبين لدائرة فحص الطعون أن الطعن مقبول شكلا وإنه جدير بالعرض على دائرة الموضوع قررت إحالة الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ، ويتولى قلم كتاب المحكمة التأشير بذلك على تقرير الطعن على إن يخطر ذوى الشأن وهيئة مفوضي الدولة بهذا القرار .

أما إذا تبينت دائرة فحص الطعون بأن الطعن المقام غير مقبول شكلاً أو باطل أو غير جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا للنظر في موضوعه حكمت برفضه وهذا الحكم لا يجوز الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن [1]

ب- دائرة توحيد المبادئ:-

أنشأت هذه الدائرة بموجب المادة (٥٤) مكرر التي تم إضافتها إلى قانون مجلس الدولة بموجب القانون (١٣٦) لسنة ١٩٨٤.

---

[1] راجع المادة ٤٦من قانون مجلس الدولة.

وتشكل هذه الدائرة عن طريق الجمعية العامة للمحكمة الإدارية العليا في كل عام قضائي من أحد عشر مستشاراً ويرئاسة رئيس المحكمة "رئيس مجلس الدولة" أو الأقدم فالأقدم من نوابه.وتختص هذه الدائرة بتوحيد وتثبيت المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة الإدارية العليا نظراً لأهمية هذه المبادئ في نطاق القانون الإداري الذي يستند في الكثير من قواعده إلى مبادئ قضائية قررها القضاء الإداري.

ويبدأ عمل هذه الدائرة إذا تبينت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا العدول عن مبدأ قانوني استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا، أو أن هناك تناقض أو اختلاف بين أحكام المحكمة الإدارية العليا بعضها البعض، في هذه الحالة يتعين على الدائرة التي تبين لها ذلك أن تحيل الطعن إلى دائرة توحيد المبادئ، وهنا يتعين على سكرتارية المحكمة أن تعرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة خلال ثلاث أيام من صدور قرار الإحالة ليحدد رئيس المحكمة جلسة نظر الدعوى، على أن يعلن الخصوم بهذه الجلسة قبل موعدها بأربعة عشر يوماً عل الأقل.

ولا يشترط في أحكام دائرة توحيد المبادئ أن تصدر بإجماع الآراء للمستشارين الذين تشكل منهم وعددهم أحد عشر مستشاراً، وإنما يكفي لصدور أحكامها ونفاذها أغلبية أعضائها بشرط ألا يقل العدد عن سبعة أعضاء.

***اختصاص المحكمة الإدارية العليا**

للمحكمة الإدارية العليا العديد من الاختصاصات على النحو التالي:-

١- تختص المحكمة الإدارية العليا بالفصل في الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية وذلك في الأحوال الآتية:-

أ-إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله .

ب-إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

ج-إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أم لم يدفع به[1]

---

[1] راجع نص المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة.

٢- وللمحكمة الإدارية العليا اختصاصات أخرى تخرج عن مجال التعقيب على أحكام محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية منها[١]:-

أ- النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات اللجان القضائية للإصلاح الزراعي المكلفة بالفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون الصادر في ١٦

-٥٤-

أغسطس سنة ١٩٦٩ابتحديد الملكية الزراعية .

ب- النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة من لجنة شئون الأحزاب السياسية بالموافقة أو بالاعتراض على إنشاء حزب سياسي معين[٢] .

٣- تفصل المحكمة الإدارية العليا دون غيرها في الطلبات التي يتقدم بها رجال مجلس الدولة والمتضمنة إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشئون أعضاء مجلس الدولة عدا الندب والنقل[٣]

* من له حق الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا

فرق قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فيما يتعلق بمن له الحق في الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا بين نوعين من الأحكام[٤] :-

النوع الأول : الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية:-

يمكن الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية من طائفتين لا ثالث لهما وهما:-

أ- ذوي الشأن. ب- رئيس هيئة مفوضي الدولة .

النوع الثاني: الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها:-

---

[١] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. حسين عثمان " القضاء الإداري " ط ١٩٩٧ صـ ١١٤ ، ١١٥

[٢] يطعن في هذا القرار بالإلغاء خلال الثلاثين يوماً التالية لنشره وذلك أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يتولى رئاستها رئيس مجلس الدولة ، ويمكن أن يضم إلى أعضاء الدائرة عدد مماثل يتم اختيارهم من الشخصيات العامة ويصدر بهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

[٣] راجع في ذلك نص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة.

[٤] راجع في ذلك نص المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة.

تعتبر محكمة القضاء الإداري الدرجة الثانية في درجات التقاضي بالنسبة للمحاكم الإدارية حيث تعد الأخيرة محكمة أول درجة بالنسبة لبعض الدعاوى على أن يطعن في أحكامها أمام محكمة القضاء الإداري بما يعرف "**بالطعون الاستئنافية**" ومن ثم يكون حكم محكمة القضاء الإداري بمثابة محكمة ثان درجة ولا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا.

إلا أن قانون مجلس الدولة أعطى رئيس هيئة مفوضي الدولة وحده الحق في الطعن في الحكم الاستئنافي وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره بشرط أن يكون الحكم المطعون فيه قد صدر على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا أو أن يقتضي الفصل في الطعن تقرير مبدأ قانوني جديد لم يسبق للمحكمة الإدارية العليا إرساؤه.

*** طعن الخارج عن الخصومة**

استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أنه للشخص الذي مس الحكم الصادر في دعوى ما مصلحة قانونية أو مادية له الحق في الطعن فيه بكافة طرق الطعن المقررة قانوناً حتى ولو لم يكن قد علم بالدعوى أو تدخل فيها.

وتبرر المحكمة الإدارية العليا إعطاء الغير هذا الحق بقولها " إذ لا مناص من رفع ضرر التنفيذ عن هذا الغير الذي لم يكن طرفاً في المنازعة، وذلك بتمكنه من التداعي بالطعن في هذا الحكم من تاريخ علمه به حتى يجد له قاضياً يسمع دفاعه وينصفه إن كان ذا حق في ظلمته ما دام قد استغلق عليه سبيل الطعن في هذا الحكم أمام محكمة أخرى، وذلك كي لا يغلق عليه نهائياً وهو حسن النية أجنبي عن المنازعة التي صدر فيها الحكم سبيل الالتجاء إلى القضاء ، والقول بغير هذا فيه حرمان لصاحب المصلحة الحقيقية من حق اللجوء إلى القضاء تظلماً من حكم في منازعة لم يكن فيها طرفاً ولم يعلم بها ومست آثار هذا الحكم حقوقاً له "[1]

*** شروط الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا**

تضمن الفصل الثالث من الباب الأول من قانون مجلس الدولة بيان الإجراءات التي يجب اتخاذها لإقامة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، وتتعلق هذه

---

[1] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ١٤٦

الإجراءات بميعاد الطعن وبما يجب أن تتضمنه صحيفة الطعن وأخيراً الفصل في الطعن من الناحية الشكلية وبيان مدى جديته وذلك على النحو التالي :-

أ-ميعاد الطعن:-

تضمنت المادة (٤٤) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بيان ميعاد رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا بقولها " ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه " يتضح من ذلك أن الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يتم خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه.

إلا أن النص السالف لم يوضح كيفية حساب مدة الستين يوماً ، بمعنى٠٠ هل تشمل هذه المدة يوم صدور الحكم أم يبدأ حساب هذه المدة من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم؟

ونتيجة تجاهل النص الإجابة على هذا السؤال فإنه يتعين الرجوع إلى أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية والذي تضمنت المادة (١٥) منه الإجابة على هذا التساؤل حيث قضت بأنه لا يحسب يوم صدور الحكم ضمن ميعاد رفع الطعن ومن ثم فإن مدة الستين يوماً تبدأ من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم وتنتهي بنهاية اليوم الأخير ما لم يكن هذا اليوم إجازة رسمية فإن ميعاد الطعن يمتد إلى يوماً آخر إعمالاً لنص المادة (١٨) من قانون المرافعات.

ويمكن أن يمتد ميعاد الطعن لأكثر من ستين يوماً إعمالاً للمادتين ١٦ ، ١٧ من قانون المرافعات المدنية والتجارية حيث نصت المادة الأولى على أن ميعاد المسافة يجب ألا يزيد عن أربعة أيام باستثناء من يقع موطنه في مناطق الحدود فيكون ميعاد المسافة بالنسبة له خمسة عشر يوماً .

كما نصت المادة الأخيرة على أن ميعاد المسافة لمن يقع موطنه في الخارج هو ستون يوماً .

نخلص من ذلك إلى أن ميعاد رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو ستون يوماً تحسب من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم ولا تمتد هذه المدة لأكثر من ذلك إلا في الأحوال التي تناولها قانون المرافعات.

ب- تقرير الطعن:-

تضمنت المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة كيفية التقرير بالطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وما يجب أن يتضمنه من بيانات حيث تطلبت الآتي:-[1]

١- أن يودع ذوي الشأن " أصحاب المصلحة من أطراف الخصومة أو الغير " أو رئيس هيئة مفوضي الدولة تقريراً بالطعن قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا

٢- يتعين أن يوقع على الطعن محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة الإدارية العليا "محامي نقض".

٣- يجب أن يشتمل تقرير الطعن على أسماء الخصوم ومحال إقامتهم وصفاتهم في الطعن، كما يجب أن يشتمل تقرير الطعن على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخ صدوره والأسباب التي أدت إلى إقامة الطعن.

٤- يودع الطاعن خزينة المحكمة الإدارية العليا عند إقامة الطعن كفالة قدرها عشرة جنيهات .

ورتب قانون مجلس الدولة الجزاء على عدم توافر الشروط الثلاث الأولى من الشروط السابقة الحكم ببطلان الطعن للتجهيل.

ج- كيفية الفصل في الطعن :-

يمر الطعن المقام أمام المحكمة الإدارية العليا بمرحلتين :-

* **المرحلة الأولى:** عرضه على دائرة فحص الطعون:-

---

[1] نصت الفقرة الثانية من المادة ٤٤ على "٠٠٠٠ يقدم الطعن من ذوي الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها ، ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كلا منهم على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التي بني عليها الطعن وطلبات الطاعن فإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه ، ويجب على ذوي الشأن عند التقرير بالطعن أن يودعه خزانة المجلس كفالة مقدارها عشرة جنيهات تقضي دائرة فحص الطعون بمصادرتها في حالة الحكم برفض الطعن ، ولا يسري هذا الحكم على الطعون التي ترفع من الوزير المختص وهيئة مفوضي الدولة ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية ".

وقد تعرضنا فيما سبق في نص المادة (٤٦) من قانون مجلس الدولة عند الحديث عن دائرة فحص الطعون وأشرنا إلى أن دور هذه الدائرة هو البحث ابتداءاً في مدى قبول الطعن شكلاً أي التأكد من أنه أقيم في الميعاد واشتمل على البيانات المطلوبة لإقامته وإذا تبين لها صحة الإجراءات تبحث في مدى جدية الطعن قبل أن تحيله إلى محكمة الموضوع فإذا تبين لدائرة فحص الطعون عدم مراعاة إجراءات رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا أو عدم جديته قضت برفضه ومصادرة مبلغ الكفالة التي أودعت خزينة المحكمة عند إقامته .

أما إذا تبين لها صحة الإجراءات جميعها وجدية الطعن أحالت الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا دائرة الموضوع للفصل فيه " وهذه هي المرحلة الثانية لنظر الطعن"

وفي النهاية تجدر الإشارة بأن المحكمة الإدارية العليا تجتمع بهيئة جمعية عمومية للنظر في المسائل المتعلقة بنظامها وأوامرها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها أو بين دوائرها، وتدعى للانعقاد بناء على طلب رئيسها أو ثلاثة من أعضائها أو بناء على طلب رئيس هيئة المفوضين.

وتتألف الجمعية العمومية للمحكمة من جميع مستشاريها العاملين بها، وتدعى إليها هيئة المفوضين ويكون لممثلها صوت معدود في المداولة، ولا يكون انعقادها صحيحاً إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين ، وإذا تساوت يرجح الجانب الذي منه الرئيس[1]

ثانيا: محكمة القضاء الإداري

كانت محكمة القضاء الإداري هي المحكمة الوحيدة في القسم القضائي بمجلس الدولة في ظل القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ، ولما زاد العبء على هذه المحكمة وتراكمت لديها القضايا أنشئت اللجان القضائية التي حلت محلها المحاكم الإدارية فيما بعد لتشارك محكمة القضاء الإداري الفصل في الدعاوى الإدارية[2]

---

[1] د. محمود حلمي " القضاء الإداري " ط ١٩٧٧ صـ٤٠ ، كما يراجع نص المادة ٥٥ من قانون مجلس الدولة.

[2] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٢٧

ولقد نصت الفقرة الثانية والثالثة من المادة الرابعة من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن "٠٠٠٠٠ يكون مقر محكمة القضاء الإداري مدينة القاهرة ويرأسها نائب رئيس المجلس لهذه المحكمة ، وتصدر أحكامها من دوائر تشكل كلاً منها من ثلاثة مستشارين ، ويحدد اختصاص كل دائرة من دوائر محكمة القضاء الإداري بقرار من رئيس مجلس الدولة ويجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة إنشاء دوائر للقضاء الإداري في المحافظات الأخرى ٠٠٠٠٠" وفقاً لهذا النص تعد مدينة القاهرة المقر الأصلي لمحكمة القضاء الإداري على أن يتولى رئاستها نائب رئيس المجلس وتصدر أحكامها من دوائر مشكلة من ثلاثة مستشارين على الأقل وذلك على عكس ما تضمنه القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ حيث جعل رئاسة محكمة القضاء الإداري لرئيس مجلس الدولة ، على أن تصدر هذه المحكمة أحكامها في قضايا الإلغاء من خمسة مستشارين ، أما أحكامها الصادرة في دعاوى أخرى فيكفي صدورها من ثلاثة مستشارين[١] .

كما أنه لم يعد مقر محكمة القضاء الإداري مدينة القاهرة فقط فرغبةً في تقريب القضاء الإداري من المواطنين وتيسيراً عليهم توالت قرارات رئيس مجلس الدولة بإنشاء دوائر لمحكمة القضاء الإداري بكل من الإسكندرية – المنصورة – أسيوط – الإسماعيلية – وقنا.[٢]

وتضم محكمة القضاء الإداري العديد من الدوائر وتتولى كلاً منها نظر بعض المنازعات على النحو التالي :-

أ- دائرة الأفراد:

وتختص بنظر المنازعات المتعلقة بانتخابات الهيئات المحلية ودعاوى الجنسية والفصل في الطلبات المقدمة من الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية[٣].

وفي الآونة الأخيرة خصص مجلس الدولة الدائرة العاشرة أفراد واسند لها الفصل في منازعات التعليم ويقصد بذلك أن تنظر هذه الدائرة كافة الدعاوى التي

---

[١] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " صـ١٩٥

[٢] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٧

[٣] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٦٠

ذوو المصلحة في أمور تتعلق بمراحل التعليم المختلفة سواء التعليم العام أو التعليم الأزهري ويتولى رئاسة هذه الدائرة نائب رئيس مجلس الدولة .

ب- دائرة الجزاءات :

وتختص بنظر الطلبات التي يقدمها الموظف العام بشرط أن يشغل وظيفة من الدرجة الأولى فما فوق ، وان يكون موضوع الطلب المقدم إليها هو إلغاء القرارات الإدارية الصادرة بالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبي أو بالتعويض عن هذه القرارات

ج- دائرة الترقيات :

وتتولى الفصل في الدعاوى المقامة طعناً في القرارات الإدارية النهائية الصادرة في التعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح العلاوات وأخيرا تنظر الدعاوى المقامة ضد القرارات الإدارية الصادرة بعدم منح المدعي إجازة لمرافقة الزوج بعد أن كانت هذه الدعاوى تنظر أمام دائرة التسويات .

د- دائرة التسويات:

وتختص بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت بشرط أن يكون المدعي يشغل وظيفة من الدرجة الأولى فما فوقها .

هـ- دائرة العقود والتعويضات :

وتختص بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية سواء فيما يتعلق بتنفيذ العقد أو الامتناع عن تنفيذه والفصل في التعويض المطالب به.

و- الدائرة الاستئنافية:

وتختص هذه الدائرة بالفصل في الطعون المقامة أمامها طعناً في أحكام المحاكم الإدارية باعتبار أن محكمة القضاء الإداري محكمة ثان درجة بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية.

وقد واكب مجلس الدولة التطورات الاقتصادية والاجتماعية بما يسهم في تحقيق التنمية في مصر، لذلك أصدر رئيس مجلس الدولة بتاريخ ٢٠ سبتمبر

لسنة ١٩٩٧ قراراً بإنشاء دائرة تختص بنظر المنازعات الإدارية المتعلقة بقانون تنمية الاستثمارات وذلك إلى جانب الدوائر التخصصية السالفة[١]

***اختصاص محكمة القضاء الإداري**

نصت المادة الثالثة عشر من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " **تختص محكمة القضاء للإداري بالفصل في المسائل المنصوص عليها في المادة العاشرة عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية٠٠٠٠"**

وبمطالعة نص المادة العاشرة نجد أن محكمة القضاء الإداري تختص بنظر العديد من المنازعات الإدارية وبذلك تكون هي صاحبة الولاية العامة في نظر الدعاوى التي يختص بها مجلس الدولة عموماً ونعرض للمسائل التي تدخل في اختصاص محكمة القضاء الإداري على النحو التالي:-[٢]

*** أولاً: الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية**

تقرر اختصاص القضاء الإداري بنظر هذه الطعون في الفقرة الأولى من المادة العاشرة من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ برغم أن هذا الاختصاص كان مقرراً قبل عام ١٩٤٦ للمحاكم الابتدائية بحيث تفصل كل محكمة في الطعون الخاصة بالمجلس المحلي الذي يقع في دائرتها، إلا انه منذ عام ١٩٤٦ أصبح هذا الاختصاص مكفولا لمحكمة القضاء الاداري.

ولقد اعترض البعض على تحويل هذا الاختصاص من المحاكم الابتدائية إلى مجلس الدولة تأسيساً على أن المحاكم الابتدائية تعد اقرب للمتقاضين كما أن تعددها وتوزيع الطعون عليها يسهل مهمتها في الفصل فيها في وقت مناسب وبصورة سليمة لقربها من مكان الانتخاب وملابساته الأمر الذي يتيح لها في يسر اتخاذ الإجراءات اللازمة للوصول للحقيقة .

كما ذهب أصحاب هذا الاعتراض إلى أن تركيز الطعون الانتخابية كلها أمام محكمة واحدة هي محكمة القضاء الإداري في القاهرة يؤدي إلى إرهاق

---

[١] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٧

[٢] راجع نص المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

المتقاضين لبعد المحكمة عنهم وكذلك إرهاق المحكمة بسبب كثرة الطعون التي قد تؤدي إلى تأخير الفصل في القضايا[1]

وبما أن الطعون في انتخابات الهيئات المحلية ينقسم إلى :- الطعون الانتخابية ، الطعون في قرارات إسقاط العضوية، فإننا نتناول كل منهما على حدة كما يلي:-

•أ- الطعون الانتخابية

يقصد بالطعون الانتخابية التي يختص بنظرها القضاء الإداري تلك الطعون الخاصة بانتخابات المجالس الإقليمية المحلية التي نص عليها القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الخاص بنظام الحكم المحلي والتي تتمثل في مجالس المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى [2]

تخرج بالتالي الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية العامة بعضوية مجلسي الشعب والشورى عن الخضوع للقضاء الإداري حيث حدد المشرع الدستوري كيفية الفصل في المنازعات المتعلقة بصحة عضوية مجلس الشعب وذلك في المادة (٩٣) من الدستور التي نصت على أن " **يختص مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضاؤه، وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليه من رئيسه**"

وهو ما تضمنته المادة (٢٠٥) من الدستور أيضا على سريان حكم المادة (٩٣) السالفة على أعضاء مجلس الشورى بما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في الفصل الأول من الباب السابع الخاص بمجلس الشورى .

ومن ثم فإن مجلس الشعب هو صاحب الاختصاص في الفصل في صحة عضوية أعضائه على أن يحيل رئيس المجلس الطعون المقدمة للمجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس بها إلى محكمة النقض والتي تتولى التحقيق في صحة العضوية وبشرط أن تنتهي من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالة الطعن إليها .

ويتم عرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على مجلس الشعب للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ عرض نتيجة

---

[1] د. محمد كامل ليلة " الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق صـ٤٠٢

[2] د. سعد عصفور ، ومحسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٤٩

التحقيق على المجلس ، ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب [1]

وتتخذ الطعون في انتخابات الهيئات المحلية إحدى صورتين :- [2]

الصورة الأولى :- الطعون في العملية الانتخابية ذاتها :- يجوز الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في القرارات المتعلقة بالإجراءات الانتخابية كرفض قبول طلب الترشيح أو تغيير الصفة أو عدم الإدراج في كشوف المرشحين

الصورة الثانية:- كما يجوز الطعن فيما يتعلق بالإدلاء بالرأي وفرز الأصوات وإعلان النتيجة وتشكيل اللجان المشرفة على الانتخابات في مراحلها المختلفة.

إذاً تختص محكمة القضاء الإداري بفحص عملية الانتخاب من جميع نواحيها فهي تراقب مشروعية الإجراءات السابقة والمعاصرة والمكملة لعملية الانتخاب وتتأكد من سلامة المواعيد وطريقة تشكيل لجان الانتخاب وإعلان النتيجة مما يشير إلى أن اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنسبة للطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية تندرج تحت ما يعرف " بالقضاء الكامل" [3]

الطعون الانتخابية ودعوى الإلغاء[4]

ذهب القضاء الإداري إلى أن الطعن الانتخابي يختلف عن دعوى إلغاء القرار الإداري وذلك للأسباب الآتية :-

١- إن موضوع الطعن الانتخابي ينصب على عملية الانتخاب التي ترجع إلى إرادة الناخبين دون أن تتدخل السلطة الإدارية بإصدار قرارات تعبر عن إرادتها.

بينما تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري أصدرته الجهة الإدارية لتعبر به عن إرادتها.

---

(١) د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " ط ١٩٩٦ صـ٢٢٧

(٢) د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٢٤

(٣) د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٢

(٤) د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٤ وما بعدها، ود. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٨٣ ، د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٠

٢- أفرد المشرع بنداً خاص في المادة العاشرة للطعون الانتخابية ، ولو كانت هذه الطعون من قبيل دعوى إلغاء القرار الإداري لما كان هناك حاجة إلى النص عليها في بنداً خاص حيث أن هناك ما يتضمن طعن الأفراد والهيئات في القرارات الإدارية وهو نص عام كان يمكن الاكتفاء به دون التخصص .

٣- كما لا تتفق إجراءات دعوى الإلغاء ومواعيد إقامتها خلال الستون يوماً التالية لتاريخ التظلم من القرار الإداري واشتراط توقيع عريضتها من محام مقبول للمرافعة أمام محاكم الاستئناف وكذلك اشتراط دفع رسوم دعوى الإلغاء.

إذ أن طبيعة الطعون الانتخابية تتطلب التبسيط في الإجراءات وسرعة الفصل فيها وذلك لاتصالها الوثيق بالمصلحة العامة التي قد تضار من تأخير الفصل في صحة نيابة أعضاء الهيئات المحلية مما يدعو إلى استبعاد مواعيد وإجراءات ورسوم الإلغاء بالنسبة للطعون الانتخابية .

ومن ثم لا يشترط في الطعن الانتخابي توقيعه من محام كما يعفى من الرسوم القضائية ولقد نص القانون رقم ٤٣لسنة ١٩٧٩ في المادة (٨٦) منه على أن تفصل المحكمة المختصة في الطعون الخاصة بصحة العضوية ،ويجب أن ترفع الدعوى خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب ، ويجب أن يصدر الطعن من ناخبين أو مرشحين وأن تشتمل عريضة الدعوى على الأسباب التي بنى عليها الطعن وأن يوقع الطاعن على العريضة توقيعاً مصدقاً عليه وأن يتم رفع الدعوى في الميعاد الذي حدده القانون وهو ثلاثون يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب .

*(ب)الطعون في قرارات إسقاط العضوية

إذا تم انتخاب العضو وثبتت له العضوية الصحيحة ، فإنه يصبح عضواً بالمجلس المنتخب له ،وقد يطرأ بعد ذلك من الأسباب ما يدفع المجلس إلى إصدار قرار بإسقاط العضوية عن هذا العضو[1].

وقد نصت المادة ٩٦من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ الخاص بنظام الحكم المحلي " قانون الإدارة المحلية "على أن " تسقط عضوية المجلس الشعبي المحلي عمن تزول عنه صفة العامل أو الفلاح

[1] د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٥٧

التي قام عليها انتخابه في المجلس أو يفقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح ، ويجب إسقاط العضوية عمن تثبت مخالفته لأحكام المادة (٩٢) أو من يفقد الثقة أو الاعتبار ، كما يجوز إسقاط العضوية في حالة إخلال العضو بواجبات العضوية الأخرى أو بمقتضاها ويجب في جميع الأحوال السابقة صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط العضوية أو بإسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله في المواعيد وطبقا للقواعد المنصوص عليها في المادة (٩٥) "

ولقد نصت المادة (٩٢) المذكورة ضمن نص المادة (٩٦) على أن " يحظر التعاقد بالذات أو بالوساطة بين الوحدة المحلية وأي عضو في مجلسها الشعبي المحلي ، ومع ذلك يجوز عند الضرورة وفي حالة وجود مصلحة محققة للوحدة المحلية أن يبرم العقد مع العضو بعد موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي المحلي والمحافظ المختص "

كما نصت المادة (٩٥) على أنه " إذا غاب العضو عن جلسات المجلس الشعبي المحلي أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متتالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول أصدر المجلس قراراً بدعوة العضو لسماع أقواله في جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوماً على الأقل من تاريخ إخطار العضو بموعدها ، ويصدر المجلس قراراً باعتبار العضو مستقيلاً بأغلبية ثلثي أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور في الجلسة المشار إليها ".[1]

من هذه النصوص يتضح أن أسباب إسقاط العضوية عن عضو المجلس المحلي ترجع إلى :-

١-أن يفقد العضو شرط من الشروط اللازمة للترشيح.

٢-أن تتغير صفة العضو العامل أو الفلاح التي اتصف بها عند انتخابه في المجلس.

---

[1] لمزيد من التفاصيل انظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٤٢ وما بعدها

٣- أن يتعاقد عضو المجلس مع المجلس بنفسه أو بالوساطة دون أن تكون هناك حالة ضرورة تدعو إلى هذا التعاقد بغير موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي المحلي أو المحافظ المختص .

٤- كما تسقط العضوية عمن يفقد الثقة أو الاعتبار أو يخل بواجبات العضوية .

٥- كما تسقط عضوية المجلس الشعبي المحلي عن العضو الذي يغيب عن حضور جلسات المجلس أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متتالية أو يغيب عن الحضور لمدة ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول.

ولقد جرى قضاء محكمة القضاء الإداري على تأكيد اختصاصها بنظر الطعون المقدمة في قرارات إسقاط العضوية ، على اعتبار أن قرار الإسقاط من قبيل الطعون الانتخابية التي تختص المحكمة بنظرها ، وذلك لارتباطه ارتباطاً وثيقاً بعملية الانتخاب ذاتها وهو ما تضمنه حكم محكمة القضاء الإداري بقولها "إسقاط العضوية حسبما جرى عليه قضاء هذه المحكمة هو نوع من عملية الانتخاب يتولد منها ويرتبط بها ارتباطاً مباشراً باعتباره خاصا بأهلية العضو أو صلاحيته، والفرع يتبع الأصل حكماً ومن ثم تشمله اختصاص هذه المحكمة وحدها [٢]

ولقد انتقد جانب من الفقه مسلك محكمة القضاء الإداري في هذا الخصوص استنادا إلى أن قرارات إسقاط العضوية هي من قبيل القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية ومن ثم فإنها لا تعتبر من الطعون الانتخابية التي يقتصر أمرها على صحة الانتخاب والتي تتعلق بشروط الناخب والعضو المنتخب ومراعاة إجراءات وقواعد العملية الانتخابية ، إذ أن الإسقاط يأتي بعد تحقيق العضوية وثبوتها، كما أن أسباب إسقاط العضوية قد تكون منقطعة الصلة بالعملية الانتخابية – وهو ما سبق تناوله في أسباب سقوط العضوية- لذلك ليس هناك ما يمنع من اختصاص محكمة القضاء الإداري في نظر الطعون في قرارات إسقاط العضوية على أساس أنها تعتبر من قبيل الطعون التي يقدمها

---

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٣٤١ لسنة ٦ ق المجموعة السنة السابعة صـ١٢٨

الأفراد والهيئات لإلغاء القرارات الإدارية طبقا لنص البند الخامس من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة[1]

*** ثانيا : طعون الموظفين**

منذ إنشاء مجلس الدولة عام ١٩٤٦ وطعون الموظفين تمثل الجانب الأكبر من القضايا المنظورة أمامه مما يكشف عن مدى حاجة الموظفين لحماية القضاء الإداري وهو ما رددته الأعمال التحضيرية والمذكرات الإيضاحية لقانون إنشاء مجلس الدولة . [2]

ولقد تناولت الفقرات الثانية والثالثة والرابعة والتاسعة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات المتعلقة بالموظفين والمتمثلة في الآتي :-

أ- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين او لورثتهم .

ب-الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن والمتضمنة إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح العلاوات.

ج-الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

د-الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

وقبل الخوض في بيان مضمون الطعون الوظيفية السالفة فإنه يتعين التعرض لتعريف الموظف العام.

---

[1] لمزيد من التفاصيل راجع د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٥٠ وما بعدها ، ود. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩٣ وما بعدها ، ود. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٨ وما بعدها .

[2] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " ط ١٩٧١ صـ١٦٧

••تعريف الموظف العام

لم يضع المشرع تعريفا محدداً للموظف العام مما تـرك المجـال للفقـه والقضاء الإداري بشأن وضع تعريف له ولذلك تعددت أحكام المحكمة الإداريـة العليا لتعريف الموظف العام نذكر منها:-

حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٩ نوفمبر لسـنة ١٩٥٧ بقولهـا " لكي يعتبر الشخص موظفا عاماً خاضعاً لأحكام الوظيفة العامة التي مردها إلى القوانين واللوائح يجب ان تكون علاقته بالحكومة لها صفة الاستقرار والدوام في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر أو بالخضوع لإشرافها، وليسـت علاقة عارضة تعتبر في حقيقتها عقد عمل يندرج في مجال القانون الخـاص ، فالموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولـة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شـغله منصـباً يـدخل فـي التنظيم الإداري ٠٠٠٠٠ وأن يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام أو مصلحة عامة٠٠٠٠٠ "[١]

كما أصدرت المحكمة العليا حكمها بتاريخ ١٩ مايو لسنة ١٩٦٩ متضـمناً تعريف الموظف العام عن طريق بيان شروطه حيث تضـمن " إن المقومـات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلـص فـي أن يكـون تعيـين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احـد أشخاص القانون العام "[٢]

كما استطردت المحكمة بقولها " ولما كانت صفة الموظف العام لا تتـأثر متى توافرت لدى شخص معين بتوافر مقوماتها- بما إذا كان يمنح مرتبـاً أو لا يمنح ، و إذا كان يمنح مرتباً فلا فرق بين أن يمنحه من الميزانية العامة للدولة أو إحدى الميزانيات المستقلة أو الملحقة أو من المبالغ التي قد تخصـص فـي ميزانية شخص أو أكثر من أشخاص القانون الخاص لتمويل بعض **الوظائف في**

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٦٤٨ لسنة ٢ ق الصادر بتاريخ ١٩٥٧/١١/٩ – مجموعة المبادئ القانونية السنة الثالثة المبدأ رقم ٢٠ صـ١٨

[٢] لمزيد من التفاصيل راجع د. سعاد الشرقاوي " الـوجيز فـي القضـاء الإداري " المرجـع السـابق صـ٢٣٧ وما بعدها

الحكومة أو الهيئات العامة ، وتدخل تبعاً لذلك ضمن إيرادات الدولة في مقابل الخدمات العامة التي يؤديها شاغلوا هذه الوظائف لهؤلاء الأشخاص مباشرة وبالذات ".

من هذه الأحكام يمكن تعريف الموظف العام بأنه " **من يعمل في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى وذلك عن طريق الاستغلال المباشر** "

ومن ثم يتعين في الموظف العام توافر ثلاثة شروط أساسية:-

الشرط الأول:-

أن يساهم في العمل في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر بغض النظر عن طبيعة نشاط المرفق هل يمارس نشاطاً إدارياً أم اقتصادياً:-

يستوي في ذلك أن يعمل الشخص تحت إدارة السلطة المركزية المتمثلة في الوزارات والمصالح والإدارات التي تتبعها، أو أن يعمل في خدمة سلطة لا مركزية سواء كانت لامركزية محلية بما تتضمنه من محافظات ومراكز ومدن وأحياء وقرى ، أو لامركزية مصلحية التي تجسدها الهيئات العامة حالياً.

فالعبرة إذاً بقيام الشخص في خدمة احد أشخاص القانون العام بشكل مباشر حتى يعتبر موظفاً عاماً فيخضع لأحكام القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة به، وبذلك يعتبر موظفاً عاماً كل من يعمل تحت إدارة شخص معنوي عام وتربطه به علاقة تنظيمية ينظمها قانون أو لائحة سواء كان قانوناً عاماً مثل قانون العاملين المدنيين بالدولة، أو قانون خاص بطائفة معينة مثل قانون الجامعات أو قانون الشرطة [1]

ولقد أشارت أحكام القضاء الإداري إلى بعض الأشخاص الذين يدخلون في عداد الموظفين العموميين لقيامهم بعمل يدخل في خدمة الشخص المعنوي العام واستبعدت آخرون وذلك على النحو التالي:-

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٤٨ وما بعدها .

* يعتبر موظفاً عاماً

أ-العمدة والشيخ لأنهما بحكم منصبهما يمثلان الإدارة المركزية في القرية ويسهمان في تسيير المصالح العمومية [١]

ب- المأذون حيث أنه يقوم بمهنة التوثيق في الحدود المقررة له ولا يؤثر في ذلك كونه لا يتقاضى راتباً من خزانة الدولة لأن الراتب ليس من الخصائص اللازمة للوظيفة أو شرطاً من شروطها.[٢]

ج- العاملون في هيئة قناة السويس : يعتبر العاملون في هيئة قناة السويس موظفون عموميون رغم استقلالهم عن موظفي الدولة ويرجع السبب في ذلك إلى تبعيتهم لمؤسسة عامة تقوم على مرفق من مرافق الدولة.[٣]

د- موظفوا كلية فيكتوريا: بصدور القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥٧ أصبحت كلية فيكتوريا شخصاً من أشخاص القانون العام تقدم نشاطاً يدخل في مرفق هام من مرافق الدولة وهو مرفق التعليم لذلك أصبح موظفوها موظفين عموميين بحكم تبعيتهم لمؤسسة عامة.[٤]

هـ- موظفو إدارة النقل المشترك لمنطقة الإسكندرية : يعدون من الموظفين العموميين بحكم تبعيتهم لهذه الإدارة التي تعتبر مؤسسة عامة وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "٠٠٠٠ بحكم إنشائها ومنحها الشخصية المعنوية ، وقيامها على إدارة مرفق عام هو مرفق النقل بدائرة مدينة الإسكندرية وضواحيها٠٠٠٠٠" [٥]

و- عمال مرفق الإنارة بمدينة الإسماعيلية : بعد ضم المرفق لمجلس بلدية الإسماعيلية بموجب الأمر العسكري رقم ٧٢-٧٣ عام ١٩٥٣ أصبح موظفو هذا

---

[١] لمزيد من التفاصيل راجع د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٧ وما بعدها

[٢] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٧٣

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٥٨/١١/٢٢ في الدعوى رقم ٩٤٧ لسنة ٤ ق مجموعة المبادئ القانونية السنة الرابعة صـ٢٠٩

[٤] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٩

[٥] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٥٠ ، وحكم الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٦٦/١٢/١٧ في القضية رقم ١٥٧١ لسنة ٧ ق مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية عشر صـ٣٩٥.

المرفق موظفين عموميين لتبعيتهم لمجلس بلدية الإسماعيلية بعد أن كـان هـذا المرفق يدار عن طريق شركة توريد الكهرباء والثلج .

ويذهب بعض الفقه [1] إلى إسباغ صفة الموظف العام على طائفة أخـرى هي:-

• المتطوع بالتدريس بالأزهر : وإن كان لا يتصف بوصف المعين في إحـدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بميزانية الأزهر ، إلا أنـه لا يسـقط عنـه صـفة الموظف العام لكونه يسهم في انتظام مرفق عام ، كما أن العلاقة التي تربطـه بالأزهر ليست عقد عمل فردي ، وإنما هي علاقة تنظيمية يحكمها نظام التطوع وهو نظام يجعله مشبهاً الموظف العام لقيامه بأداء خدمة عامة ، وهـذا يكفـي لجعله بمثابة موظف عام يخضع لاختصاص القضاء الإداري.

مع احترامنا لأصحاب هذا الرأي إلا أننا لا نتفق معهم في إضـفاء صـفة الموظف العام على المتطوع بالتدريس في الأزهر ويرجع السبب لدينا في ذلـك إلى أن العمل التطوعي مهما طالت مدته فهو يتصف بالتأقيت أو يمكن الاستغناء عنه إذا لم تكن الجهة الإدارية في حاجة إليه ، ومن ثم فإن علاقـة المتطـوع بالمرفق العام قد لا تتصف بالدوام إلا أن ذلك يعد شرطاً ضـرورياً وعنصـراً أساسياً للقول بأن الشخص الذي يؤدي خدمة عامة تحت إدارة مرفق عام تـديره الدولة هو موظف عام.

إذا كانت الفئات السابق الإشارة إليها يتصف أعضاؤها بـأنهم موظفـون عموميون وفقاً لما انتهت إليه أحكام مجلس الدولة الصريحة فـي ذلـك ، فـإن القضاء الإداري أيضاً قد استبعد قوائم معينة من هذه الصفة.

**** لا يعتبر من الموظفون العموميون الأشخاص الآتية :-**

١- العاملون في شركات القطاع العام [2] : لا يعتبر هؤلاء موظفون عموميون لأن شركات القطاع العام من أشخاص القانون الخاص التي تمارس نشاطها في

---

[1] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٧٥

[2] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٥١ ، وحكم الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٧ في الطعن رقم ٤٣٢ لسنة ٢٣ق مجموعة المبادئ القانونية من سنة ١٩٦٥ إلى سنة ١٩٨٠صـ١٤٤٤ وما بعدها.

نطاق هذا القانون ، ومن ثم لا تعتبر شركات القطاع العام مؤسسات عامة أو هيئات وبالتالي ينتفي عن العاملين فيها صفة الموظف العام التي لا تصدق إلا على من يساهم في إدارة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام. ولذلك فإن اختصاص محاكم مجلس الدولة بالنسبة للعاملين بشركات القطاع العام مقصوراً على نظر الطعون في القرارات التأديبية وقرارات رئيس الجمهورية بالفصل بغير الطريق التأديبي دون غيرها من المنازعات التي تثور بشأن العمل والتي ينعقد الاختصاص بنظرها للقضاء العادي لكون هذه الشركات من أشخاص القانون الخاص.

٢-لا يعتبر موظفو المؤسسات الخاصة ولو كانت ذات نفع عام موظفين عموميين وعلى ذلك فالعاملون بمستشفى المواساه لا يعتبرون موظفين عموميين إذ أن هذه المستشفى تعد مؤسسة خاصة ذات نفع عام فتكون قرارات مديرها ليست من القرارات الإدارية التي يختص مجلس الدولة بنظرها [١]

كما لا يعتبر من الموظفين العموميين من يعمل لدى مرفق عام تديره الدولة بطريق الامتياز.

***الشرط الثاني :** أن يعين في الوظيفة بقرار يصدر من السلطة المختصة :-

لا يكفي أن يعمل الشخص في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى السلطات الإدارية العامة بطريق مباشر لكي يكتسب صفة الموظف العام ، بل يجب أن يكون تعيينه في الوظيفة قد تم بطريقة مشروعة وفقاً للقانون، وبقرار من السلطة المختصة بالتعيين.

وعلى سبيل المثال قد بينت المادة الثانية من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المقصود بالسلطة المختصة في تطبيق أحكام القانون على النحو التالي:- [٢]

---

[١] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٤٢ ، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ ١٩٧٠/١١/٥ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري السنة ٢٥ ق للدوائر العادية والسنة الثانية للدوائر الاستئنافية صـ٦٣

[٢] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٥٢

أ-الوزير المختص.

ب- المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية.

ج- رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختصة.

ويكون قرار إسناد الوظيفة عن طريق عمل فردي يصدر من جانب السلطة العامة إلا أنه لابد وأن يقابله موافقة من جانب صاحب الشأن ، لأن الموظف العام يساهم في إدارة المرافق العامة مساهمة إدارية دون إرغامه على القيام بها، ومن ثم فإن الالتحاق جبراً في خدمة مرفق عام لا ينطبق عليه أحكام الوظيفة العامة [1].

ومن ثم لا يعتبر أعضاء المجالس المحلية المنتخبون موظفين عموميين لأن دور الإدارة يقتصر على إعلان نتيجة الانتخاب ، ولا يعد هذا الإعلان قراراً إدارياً.

كما لا يعتبر موظفاً عاماً من يغتصب الوظيفة أو ما يعرف بالموظف الفعلي وذلك لعدم صدور أداة قانونية من المختص بتعيينه [2]

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من أن " نظرية الموظف الفعلي لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة ، تحت إلحاح الحاجة إلى الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف ضماناً لانتظام المرافق العامة وحرصاً على تأدية خدماتها للمنتفعين بها باطراد دون توقف ، وتحتم الظروف الغير عادية أن تعهد جهة الإدارة إلى هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة إذ لا يتسع أمامها الوقت لأتباع إجراءات التعيين في الوظيفة في شأنهم ، ونتيجة لذلك لا يحق لهم طلب تطبيق أحكام الوظيفة العامة كما لا يحق لهم الإفادة من مزاياها لأنهم لم يخضعوا لأحكامها أو يعينوا وفقا لأصول التعيين فيها" [3]

---

[1] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٨٦

[2] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٤٥

[3] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري "المرجع السابق صـ٢٥٤، حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٦٤/١١/٢٩

نخلص من ذلك إلى أنه يشترط لإضفاء صفة الموظف العام على الشخص الذي يعمل في خدمة مرفق عام يدار عن طريق الاستغلال المباشر بمعرفة أحد أشخاص القانون العام أن يصدر قرار من السلطة المختصة بتعيينه وأن يقابل ذلك القرار رضاء المعين . إلا أن ذلك لا ينفي صفة الموظف العام عن الشخص الذي تلجأ السلطة الإدارية بتكليفه وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بأنه " وإن كان قرار التعيين هو المنشأ للمركز القانوني في هذا الشأن وهو مركز تنظيمي عام لا مركز تعاقدي، وإن رضاء الموظف وإن كان لا ينهض ركناً على إنشاء المركز المذكور إلا أنه بطبيعة الحال يلزم لتنفيذ القرار، فلا يجبر الموظف على قبول الوظيفة العامة ، إلا أن للتكليف نظامه القانوني الخاص به، وهو أداة استثنائية خاصة للتعيين في الوظائف العامة بحسب الشروط والأحكام المبينة في القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن، فإذا ما تم شغل الوظيفة العامة بهذه الأداة انسحب المركز الشرطي الخاص بالوظيفة على المكلف بجميع التزاماتها ومزاياها في الحدود التي نصت عليها القوانين.... " [١]

*الشرط الثالث:-

أن تكون علاقة الموظف بالمرفق علاقة دائمة :-

يجب أن تكون علاقة الموظف بالمرفق علاقة تنظيمية دائمة ومعنى ذلك أن يكون الشخص من العاملين الذين يؤدون أعمالاً بصفة منتظمة، بحيث يتفرغ للعمل الوظيفي دون انقطاع يستوي في ذلك أن تكون الوظيفة ذاتها دائمة أو مؤقتة كما يستوي أن يتقاضى شاغل الوظيفة مرتباً أو لا يتقاضى مرتباً إذ أنه يكفي التعيين نظير مكافأة سنوية دون شغل درجة معينة في ميزانية الدولة ومن ثم تخرج الأعمال العارضة عن نطاق الوظيفة العامة لأن تلك الأعمال يباشرها القائم بها في زمن محدد وتنتهي بمجرد تمام العمل المطلوب ومن ثم يخرج عن وصف الموظف العام الفئات الآتية :-

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٩/١٢/١٢ القاعدة رقم ١٣ صـ ٩٤ مجموعة أحكام السنة الخامسة.

أ- قارئ السورة في المسجد قبل صلاة الجمعة من كل أسبوع :-

لأن خدمته لا تتعدى فترة قصيرة يكون بعدها في حل من جميع الالتزامات التي تحكم الموظفين العموميين ولا تثريب عليه في مزاولة أي عمل خارجي، وهو بهذه المثابة يعد من الأجراء الذين لا تعدو أن تكون علاقة الحكومة بهم كعلاقة الأفراد بعضهم البعض والتي تعد من مجالات القانون الخاص[1]

ب-كما لا يعد موظفاً عمومياً المجند في الجيش:- إذ أن الخدمة الإلزامية المكلف بقضائها المجند في الجيش لا تعدو أن تكون عملاً مؤقتاً لا دائماً، بالإضافة إلى كونها تكليف عام وواجب على كل فرد بخلاف الوظيفة العامة التي تسند إلى شخص بعينه.[2]

ج-كما لا يعد موظفاً عاماً من يعين حارساً على أعيان الأوقاف: لأن العلاقة بينه وبين الوزارة تدخل في مجال القانون الخاص ، وهو بمثابة أجير.

نخلص من ذلك إلى وجوب توافر الشروط الثلاث السابقة مجتمعة لتوافر صفة الموظف العام.

* صور طعون الموظفين

أشرنا فيما سبق إلى اختصاص مجلس الدولة بنظر طعون الموظفين المنصوص عليها في الفقرات ثانياً ، وثالثاً ، ورابعاً ، وتاسعاً من المادة العاشرة من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ونعرض لها كالآتي:-

١- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت:-

أ- المرتبات :

اتجه القضاء الإداري إلى تفسير المقصود بالمرتب بحيث يشمل جميع المزايا المقررة للوظيفة سواء المادية أو الأدبية ، عينية كانت أو نقدية وهو ما

---

[1] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري "المرجع السابق صـ ١٨٦ ، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٦٠ لسنة ٢ق عليا مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في عشر سنوات صـ٧٢.

[2] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٦١، حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٦٥ لسنة ٥ق عليا مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في عشر سنوات صـ٧٨.

أكدته محكمة القضاء الإداري في حكم قديم لها بقولها "٠٠٠٠ أن معنى المرتب في فقه القانون الإداري يختلف عن معنى الأجر في فقه القانون المدني، ومرد ذلك إلي اختلاف طبيعة علاقة الموظف بالدولة – وهي علاقة لائحية – عن طبيعة علاقة الأجير برب العمل وهي علاقة تعاقدية ، فمرتب الموظف تحدده القوانين واللوائح بصفة عامة وموضوعية ، وهذا التحديد لا يقوم فقط على الموازنة بين العمل وما يقابله من جزاء فحسب بل يراعى في تحديده ما ينبغي أن يتوافر للموظف من مزايا مادية وأدبية تتناسب مع المركز الاجتماعي اللائق بالوظيفة بما يجنب الموظف انشغال البال بمطالب الحياة وضرورياتها ومن ثم يكفل حسن سير المرفق العام الذي يقوم عليه ، ولهذا فإن المرتب في عموم معناه لا يقتصر على المبلغ المحدد أساساً وبصفة أصلية للموظف بحسب درجة وظيفته بل يشمل كذلك جميع المزايا المتعلقة بالوظيفة مادية كانت او أدبية ، عينية كانت أو نقدية إذ تعتبر من ملحقات المرتب الأصلي وتأخذ حكمه كالمرتبات الإضافية وبدل السفر وعلاوة الغلاء وبدل الغذاء وبدل السكن والملابس وبدل الاغتراب وبدل الإقامة في الجهات النائية وبدل العيادة وبدل العدوى للأطباء وبدل التمثيل وميزة التعليم المجاني ونصف المجاني لأفراد الأسرة والسفر مجانا بالسكك الحديدية أو غيرها من وسائل الانتقال ، والأوسمة والنياشين إذا كانت مقررة للوظيفة ٠٠٠٠٠" [١]

يتضح من هذا الحكم أن محكمة القضاء الإداري لم تقصر المرتب الذي يتقاضاه الموظف العام على المزايا المادية فقط ، وإنما يشمل ذلك المزايا الأدبية بالإضافة إلى ملحقات المرتب الأصلي مثل المرتب الإضافي وبدل السفر وعلاوة الغلاء وبدل الغذاء وبدل السكن والملابس والاغتراب والانتقال.وتطبيقا لذلك اعتبرت المحكمة الإدارية العليا المنازعة في استحقاق الإعانة الاجتماعية المقررة لمستخدمي الدرجة التاسعة تعتبر في واقع الامر منازعة تدخل في صميم المرتب[٢].

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الدعوى رقم ٥٥٣ لسنة ٥ ق مجموعة الأحكام السنة السابعةص ١٠٦٣

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الدعوى رقم ١٦٥٨ لسنة ٢ق عليا مجموعة أحكام السنة الثالثة ص ٥٠١

كما قضت ذات المحكمة بأن المنازعة التي تنشب بين الإدارة والموظف العـــام حول استحقاقه للعلاوة الدورية من عدمه هي أيضا منازعـــة حـــول المرتـــب تختص بنظرها محكمة القضاء الإداري[1].

وكذلك تعد مطالبة الحكومة بإلزام الموظف العام برد مبلغ ما قد تحصـــل عليه بناءاً على تسوية وظيفية غير صحيحة فإن ذلك يعد من قبيـــل المنازعـــة حول المرتب ويدخل في لختصاص محكمة القضاء الإداري[2].

كما ذهب القضاء الإداري إلى أن دعاوى تطبيـــق قواعـــد الإنصـــاف أو المنسيين إنما تدور حول المنازعة في الراتب ، وكذلك الحال بالنسبة للمنازعة عما إذا كان المدعي يستحق الدرجة والمرتب المقررين لمثل مؤهله طبقاً لقانون المعادلات ، وما تلاه من قوانين معدلة له ، كما يعد من قبيل المنازعات حول المرتب تسوية حالات الموظفين بضم مدة خدمتهم السابقة في تحديد أقـــدميتهم وفي تعيين رانبهم ، كل تلك المنازعات تتصل بالرواتـــب ويخـــتص بنظرهـــا القضاء الإداري [3].

ب- المعاشات :

يستحق الموظف بعد نهاية حياته الوظيفية لإحالته إلى المعاش مبلغا يؤدى له أو لورثته شهرياً يعرف بالمعاش ولقد توسع القضاء الإداري فـــي تحديـــد المنازعات المتعلقة بالمعاش حيث جعل اختصاصه يشمل أصل المنازعة

---

[1] حكم الإدارية العليا في القضية رقم ٦٢٨ لسنة ٣ ق عليا الصادر بجلسة ١٩٥٨/٢/١ مجموعة أحكام السنة الثالثة القاعدة رقم ٧٥ صـــ٦٦٧

[2] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٦٥٩ السنة ٢ق عليا الصادر بجلسة ١٩٥٨/١/١١ مجموعة أحكام السنة الثالثة مبدأ رقم ٥٨ صـــ٥٠١

[3] د.سعد عصفور ، د.محسن خليل "القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ ٢٦٧، حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٦٥٧ لسنة ٢ق عليا مجموعة أحكام السنة الثانية صـــ ٤٤٣ حكم محكمـــة القضـــاء الاداري فـــي الدعوى رقم ٢٧٢ لسنة ٣ق مجموعة أحكام السنة السادسة صـــ٥٧٠ ، حكم القضاء الاداري في الدعوى رقـــم ٤٠٤ لسنة ٣ق مجموعة أحكام السنة الخامسة صـــ٢٧، حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقـــم ٦٩٢ لســـنة ١٦ق بجلسة ١٩٧٤/٥/١٩ مجموعة المبادئ القانونية السنة التاسعة عشر مبدأ رقم ١٣٠ صـــ٣٧٠ حكم الإداريـــة العليا في الطعن ٩٤ لسنة ١٥ ق عليا بتاريخ ١٩٧٣/٦/١٧ المجموعة الثانية عشرة القاعدة رقم ٧٨ صـــ ١٤٢

وكل ما يتفرع عنها من قرارات وإجراءات تتعلق باستحقاق كل أو بعض المعاش[1]

ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا باختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر المنازعة في القرار الصادر بالإحالة إلى المعاش باعتباره قرار منشأ لمركز قانوني يتمثل في انتهاء رابطة الموظف بالوظيفة لبلوغه السن القانوني كسبب لإصدار هذا القرار[2].

ومن ثم فإن المنازعة المتعلقة بتحديد سن الموظف المحال إلى المعاش تدخل في نطاق المنازعة المتعلقة بالمعاشات والتي يختص بنظرها القضاء الإداري[3].

كما يختص القضاء الإداري بنظر المنازعة المتعلقة باستبدال الموظف لجزء من معاشه في مقابل الانتفاع بقطعة أرض كما يدخل في اختصاص القضاء الإداري نظر المنازعات المتعلقة باستحقاق كل أو بعض المعاش وكذلك ما يتعلق منها بعدم تقرير معاش الموظف[4].

ج- المكافآت :

توسع القضاء الإداري في تفسير معنى المكافآت ليشمل المكافآت المقررة بأحكام قانون المعاشات والمكافآت الأخرى التي يستحقها الموظف أو المستخدم عن أعمال إضافية قام بها زيادة على أعماله العادية بناء على تكليف من الجهة الحكومية التابع لها أو إحدى الجهات الحكومية الأخرى[5]. وهو ما أكدته

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٦١

[2] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢لسنة ٤ق عليا الصادر بجلسة ١٩٥٩/٤/٤ مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية للعليا السنة الرابعة القاعدة رقم صـ١١٢٩.

[3] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم٩٣ لسنة٢٢ق عليا بجلسة ١٩٨٠/٣/٣٠ مجموعة المبادئ القانونية السنة الخامسة والعشرون صـ٩١ وما بعدها.

[4] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٥١ لسنة ٩ ق عليا مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا للسنة الحادية عشر المبدأ رقم ٩صـ ٨٢، حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن ٢٨٢ لسنة ١٠ق بجلسة١٩٦٩/٦/٢٨ مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا القاعدة رقم ١١٨ صـ٨٨٨

[5] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣١ لسنة ٢ ق مجموعة السنة الثانية صـ٤٥٧.

المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأنه " إذا كان الثابت أن مسار المنازعة هو ما إذا كان المطعون عليه يستحق أم لا يستحق مكافأة عن الأعمال الإضافية التي أداها في غير أوقات العمل الرسمية فإن الدعوى تكون – طبقاً للتكييف القانوني السليم – منازعة في مكافأة[1]

ومن ثم تدخل هذه المنازعات في اختصاص القضاء الإداري ، ولا يقتصر ذلك على مكافآت نهاية الخدمة ومكافآت الأعمال الإضافية وإنما يوجد بجوار ذلك المكافآت التشجيعية التي تستحق لنوعية معينة من الموظفين وبشروط محددة سلفاً، فالمنازعات التي تتعلق بالطعن في هذه النوعية من المكافآت تعد منازعة إدارية تدخل في نطاق طعون الموظفين ويختص القضاء الإداري بنظرها والفصل فيها.

[1] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٢ لسنة ٢ق عليا مجموعة أحكام الإدارية العليا للسنة الأولى القاعدة رقم ٨٧ صـ٧٣٢

٢- المنازعات المتعلقة بقرارات التعيين والترقية والعلاوات :-

أ- **التعيين:** لم يقصر القضاء الإداري معنى التعيين على دخول الموظف في خدمة الحكومة لأول مرة أو بمعنى آخر على بدء صلة الموظف بالحكومة وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها بأن " التعيين في الوظائف الحكومية لا يمكن تخصيصه بأنه بدء صلة الموظف بالحكومة إلا حيث يقوم هذا المخصص من النص، فإذا كان النص مطلقاً كان المراد به تقليد الوظيفة بمعناه الأعم ، أي سواء كان ذلك افتتاحاً لرابطة التوظف أم كان توليه لوظيفة جديدة تغاير الوظيفة السابقة في مهيتها أو الشروط اللازمة للتعيين فيها"[١].

وبذلك يكون القضاء الإداري قد ادخل نوعية من القرارات الإدارية لم يشملها صراحة نص المادة العاشرة لتكون ضمن طعون الموظفين ويختص بنظرها والفصل فيها وهي تلك القرارات المتعلقة بالنقل النوعي والندب[٢].

حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأنه إذا طالت مدة ندب الموظف لوظيفة غير وظيفته الأصلية أصبح ذلك بمثابة التعيين ومن ثم يختص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بالندب[٣].

وهو نفس الأمر بالنسبة لنقل الموظف العام من كادر إلى كادر أعلى فإن ذلك يعتبر بمثابة التعيين في هذا الكادر الأخير .لأن الأصل هو الفصل بين الكادرين مما يترتب عليه أن الأقدمية في وظائف الكادر العالي تتميز عن الأقدمية في وظائف الكادر المتوسط حتى ولو كانت درجاتهما متماثلة ، ومن ثم فإذا نقل موظف من الكادر الأدنى إلى مثل درجته في الكادر الأعلى فلا يصحب معه عند النقل أقدميته في الكادر الأدنى بل يعتبر في ترتيب أقدميته بين أقرانه في الكادر الأعلى من تاريخ نقله إلى هذا الكادر الأخير، لأن هذا النقل هو نقل نوعي بمثابة التعيين في الكادر الأعلى الذي تختلف الوظائف فيه من حيث شروط التعيين والترقية والاختصاصات

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الدعوى رقم ١٦٨ لسنة ١ ق مجموعة أحكام السنة الثانية القاعدة رقم ٢٤٧ صـ٢٦٨

[٢] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٦٤ ، د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٥٨

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١١٥ لسنة ٧ق مجموعة أحكام السنة الثامنة صـ٢٦٦

عن مثيلاتها في الكادر الأدنى ، ومن ثم يختص القضاء الإداري بنظر المنازعات الناشئة عن هذا النقل النوعي باعتباره يدخل في نطاق قرارات التعيين[1].

ب- الترقية: لا يقتصر مدلول الترقية على تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته، بل يشمل تعيين الموظف في وظيفة تعلو بحكم طبيعتها الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الإداري، ومن ثم فإن الترقية بمعناها العام هي ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه على غيره، واعتلائه درجة وظيفية أعلى في السلم الإداري ، ولا يشترط أن يصاحب الترقية نفعاً مادياً ، فيكفي القول بترقية الموظف أن يتقلد وظيفة تعلو وظيفته التي يشغلها ولو في مجال الاختصاص. ومثال ذلك المدرس الذي يعين في وظيفة مدرس أول فذلك يعد ترقية في السلم الوظيفي الإداري بالرغم من انه لا يصاحبه منح درجة مالية جديدة وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "....إذا كان نقل موظف من درجة مالية إلى درجة مالية أعلى هو الصورة الغالبية للترقية لما يحققه ذلك من ميزة مالية ، فلا شك أن ذلك يتحقق أيضاً بتقليد الموظف وظيفة تعلو وظيفته المالية في مجال الاختصاص، ومن ثم يعتبر رفع الموظف إلى وظيفة عليا بمثابة الترقية الحقيقية"[2].

ولقد توسع القضاء الإداري في إسباغ اختصاصه بنظر كافة المنازعات المتعلقة بقرار الترقية، فمثلا يجوز الطعن في قرار مجلس الجامعة الصادر باستبعاد عضو هيئة التدريس من الترشيح لكرسي الأستاذية لأن عدم قبول طلب ترشيحه يتضمن المساس بمركزه القانوني ويرتبط بحقه في الترقية ومن ثم يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري وهو نفس الأثر بالنسبة للموظف الذي يطعن في قرار مد خدمة زميل له بحجة أنه يفوت عليه فرصة الترقية[3].

---

[1] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٦٨ وما بعدها ، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٨ لسنة ٤ق عليا مجموعة احكام السنة الثالثة صـ١٧٤١

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٧٧ لسنة ٨ ق بجلسة ١٩٦٥/٦/٢٧ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة العاشرة- القاعدة رقم ١٦٥ صـ١٧٨١

[3] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري "المرجع السابق صـ١٨٧

كذلك الشأن بالنسبة لمن يطعن في التقرير السنوي لكفايته لما لهذا التقرير من تأثير مباشر على حالة الموظف الوظيفية خاصة وأنه الاعتبار الأول الذي ينظر إليه عند الترقية سواء بالأقدمية أو بالاختيار.

كما أن المحكمة الإدارية العليا قد اعتبرت أن ندب الموظف إلى وظيفة أعلى من التي يشغلها ينطوي على ترقية طالما أن قرار الندب لم يكن محدد المدة بالمخالفة في ذلك للقانون الذي يشترط أن يكون الندب لمدة محددة.

ومن ثم يعتبر قرار نقل الموظف من إدارة إلى إدارة أخرى من القرارات المتصلة بالترقية إذا كانت الإدارة تقصد من ورائه تفويت الفرصة على الموظف في الترقية[1].

وهو ما تضمنه حكم الإدارية العليا بأن " قرار النقل الذي يستر وسيلة للتخطي في الترقية قد يستعصي على صاحب الشأن إدراك مراميه، ومن ثم فهو لا يحاسب على ميعاد الطعن فيه قبل أن يظهر له هدفه ودواعيه وتتكشف له الغاية التي كانت تتغياها الإدارة من ورائه ،ومن ثم فإذا تبين أن المدعية لم يتهيأ لها كشف قصد الإدارة من وراء قرار النقل ولم تتبين مدى تأثر مركزها القانوني بذلك القرار إلا حين صدور قرار الترقية فيما تضمنه من تخطيها، كان من الحق إلا تحاسب على ميعاد الطعن إلا من ذلك الحين".

كما توسعت المحكمة الإدارية العليا في إسباغ اختصاص محكمة القضاء الإداري على قرارات الترشيح للبعثات الداخلية للحصول على المؤهلات العلمية لما يترتب عليها من رفع منزلة الحاصلين على هذه المؤهلات ومراعاتها عند تقدير الكفاية ومن ثم تعتبر عنصراً مرجحاً عند التساوي في الترشيح للترقية خاصة الترقية بالاختيار ، مما يجعل قرارات الترشيح للبعثات الداخلية تدخل ضمن مفهوم قرارات الترقية ، ومن ثم يختص القضاء الادارى بنظر الطعون الخاصة بها[2]

---

(1) د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٦٦ ، وحكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٧٦٩ لسنة ٥ ق بجلسة ١٩٦٢/٢/١٠ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة السابعة – القاعدة رقم ٣٥ صـ٣٠٩

(2) د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٦٤

ج- العلاوات :- فسر القضاء الاداري المقصود بالعلاوات تفسيراً واسعاً بحيث تشمل بالإضافة إلى العلاوات الدورية " أي الاعتبارية " التي تمنح للموظف دورياً في مواعيد محددة ، العلاوات الأخرى الإضافية مثل علاوة غلاء المعيشة أو العلاوة الاجتماعية ، وكذلك العلاوات التي تمنح للموظف نتيجة ترقيته[1]

٣ – الطعون في القرارات الإدارية الصادرة بالإحالة إلى المعاش أو الفصل بغير الطريق التأديبي :-

تنتهي خدمة الموظف العام بعدة أسباب تضمنتها المادة ٩٤ من قانون العاملين المدنيين بالدولة تمثلت في " بلوغ السن المقررة لترك الخدمة – عدم اللياقة الصحية للخدمة – الاستقالة – الإحالة إلى المعاش – أو الفصل التأديبي من الخدمة – فقدان الجنسية أو انتفاء شرط المعاملة بالمثل لرعاية الدول الأخرى – الفصل بقرار من رئيس الجمهورية – الحكم على الموظف بعقوبة جنائية – وفاة الموظف ".

والملاحظ أن المشرع لم يذكر الإحالة إلى الاستيداع ضمن حالات انتهاء الخدمة الوظيفية ، حيث أن هذا النظام لم يكن معروفاً بالنسبة للخدمة المدنية وإنما نقل من القوانين العسكرية الخاصة برجال القوات المسلحة والشرطة إلى قانون موظفي الدولة عام ١٩٥٩ ، ولا يعدو الإحالة إلى الاستيداع ألا أن يكون مجرد قطع صلة المحال بالعمل الوظيفي مؤقتاً مع صرف أجرة الأساسي كاملاً ، ومن ثم فانه بانتهاء مدة الاستيداع يعود مرة أخرى إلى وظيفته ما لم يتقرر إنهائها لأي سبب آخر[2].

لذلك سنقصر الحديث في هذا الموضوع على القرارات الصادرة بالإحالة إلى المعاش، وتلك المتعلقة بالفصل بغير الطريق التأديبي وذلك على النحو التالي :-

(أ) الإحالة إلى المعاش : تنتهي حياة الموظف الوظيفية ببلوغة سن الستين فيحال بذلك إلى المعاش وهو ما تضمنه قانون العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، إلا انه قد يحال الموظف العام إلى المعاش قبل بلوغه سن الستين وذلك في حالتين :-

الحالة الأولى : أن يتقدم بطلب إلى السلطة المختصة بتضمن رغبته في إحالته إلى المعاش .

---

[1] د/محمد كامل ليله " الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق ص ٤٠٨

[2] د/عبد الغني بسيوني عبدالله " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٦٨ وما بعدها

أو إذا قام بمفرده أو بالاشتراك مع الآخرين بأحد المشروعات الإنتاجية ٠

وبشرط إلا يقل سن الموظف عن خمسة وخمسون سنه وقت تقديم الطلب بإحالته إلى المعاش ٠

الحالة الثانية : إذا حكم على الموظف تأديبياً بعقوبة الإحالة إلى المعاش وهنا تنتهي خدمته من تاريخ صدور الحكم ٠

ونظراً لأن اصطلاح الإحالة إلى المعاش يستخدم لدلالة على غالبية أسباب انتهاء الخدمة الوظيفية ، فإن القضاء الإداري يبسط رقابته على القرارات الإدارية التي ترتكز إلى احد هذه الأسباب كبلوغ السن المقررة لترك الخدمة أو إلغاء الوظيفة أو الاستقالة أو غيرها من الأسباب [1]

ومن هنا فان محكمة القضاء الإداري أدخلت ضمن قرارات الإحالة إلى المعاش الاستقالات التي يكره الموظفون على تقديمها ولذلك فإنها تقرر في احد أحكامها على سبيل المثال انه " إذا استبان للمحكمة من استعراض الوقائع أن طلب الاستقالة الذي قدم من المدعي لم يصدر منه عن إرادة حرة وإنما حصل تحت تأثير الإكراه الأدبي الذي وقع عليه من ممانعة الوزارة له في الاستمرار في عملة الحر إلى أن يحصل على ترخيص جديد من مجلس الوزراء أولاً ، ومن عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للحصول على هذا القرار ثانياً ، ثم تصميمها على هذا المنع مع مخالفة ذلك للقانون مما يجعل رضاءه معدوماً ، كان قرار قبول الاستقالة والحالة هذه بمثابة الفصل غير المشروع .... " [2]

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأن " طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضاء من عيوب ، ومنها الإكراه إذا توافرت عناصره، بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة بعثتها الإدارة في نفس دون حق وكانت قائمة على أساس بأن كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محدقاً يهدده هو أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال ، ويراعي في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه وسنة وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرفاً آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته [3]

---

[1] د/عبدالغني بسيوني عبدالله " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٦٨ وما بعدها

[2] د. سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩٠

[3] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٣ لسنة ١٩ق عليا الصادر بجلسة ١٩٧٣/٦/٩ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا السنة الثامنة عشر القاعدة رقم ٨١ صـ١١٦

نخلص من ذلك إلى انه يجب أن تصدر الاستقالة عن إرادة حرة من مقدمها ومن ثم إذا شاب إرادة مقدم الاستقالة عيب من العيوب فإن قرار قبولها يعد في حكم الفصل غير المشروع ، وكذلك الوضع بالنسبة للإحالة إلى المعاش إذ يجب أن يكون الطلب الذي يقدمه الموظف بإحالته إلى المعاش صادراً عن رغبة صحيحة ورضاء طليق ، فإذا شابة عيب مما بعدم الرضا أو يفسده كان قرار الإحالة إلى المعاش باطلاً وجاز الطعن فيه وطلب الغائة •

(ب) **الفصل بغير الطريق التأديبي** : استقر الفقه والقضاء على أن القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية والمتعلقة بالموظفين العموميين تتمتع بالطبيعة الإدارية ، ومن ثم فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضاً ، ويدخل ضمن هذه القرارات الفصل بغير الطريق التأديبي •

وهذا ما كان معمولاً به منذ إنشاء مجلس الدولة عام ١٩٤٦ إلى أن تدخل المشروع عام ١٩٦٣ بتعديل المادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ بحيث أصبحت تنص على أن " لا يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة ، ويعتبر من قبيل أعمال السيادة قرارات رئيس الجمهورية الصادرة بإحالة الموظفين العموميين إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي "

ورغم معارضة فقه القانون العام لإضفاء صفة أعمال السيادة على هذه القرارات لإخراجها من نطاق اختصاص مجلس الدولة وغل يده عن رقابتها ، إلا أن المحكمة الإدارية العليا أقرت حق المشرع في هذا التدخل وإضفاء صفة أعمال السيادة على هذه القرارات ، واستمر هذا الوضع إلى أن صدر دستور سنة ١٩٧١ متضمناً النص في المادة الرابعة عشر منه على أن " الوظائف العامة حق للموطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب ، وتكفل الدولة حمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب ، ولا يجوز فصلهم بغير الطرق التأديبي إلا في الأحوال التي يحددها القانون ".

كما نصت المادة ٦٨ من الدستور على أن " التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب

جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء"

نخلص من ذلك إلى أن القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بفصل الموظف بغير الطريق التأديبي تعد قرارات إدارية عادية تخضع لرقابة القضاء الإداري خاصة وأن القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ حدد الحالات التي يجوز فيها فصل الموظف العام بغير الطريق التأديبي ، كما تضمن وجوب مراعاة العديد من الضمانات منها أن يتم سماع أقوال الموظف المراد فصله ، كما أنه يتعين أن يصدر قرار الفصل من رئيس الجمهورية وحده بناء على اقتراح الوزير المختص بالإضافة إلى إيضاح الأسباب التي دعت إلى الفصل بغير الطريق التأديبي [1]

٤- الطعن في القرارات النهائية للسلطات التأديبية :-

تضمنت الفقرة التاسعة من المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ما يفيد اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعون في القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

ولقد توسع القضاء الإداري في معنى القضاء التأديبي فلم يستلزم لكي يعتبر القرار تأديبياً أن يكون صادراً من مجلس تأديبي ، بل أطلق صفة التأديب على كل قرار يكون تأديبيا في موضوعه بصرف النظر عن الجهة التي أصدرته فيستوي صدوره إما من السلطة الرئاسية باعتبارها صاحبة الولاية في تأديب الموظفين ، وغما أن يصدر من مجلس تأديب[2]

قد تكون القرارات التأديبية التي تصدر من السلطات التأديبية المختصة صريحة بفهم مضمونها أو أن تكون مقنعة وذلك على النحو التالي:-[3]

أ – القرارات التأديبية الصريحة :-

تصدر هذه القرارات من السلطة المختصة وهي إما السلطة الرئاسية وإما مجلس التأديب.

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٧١ وما بعدها.

[2] د/محمد كامل ليله " الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق ص ٤٠٨ ، د. سليمان الطماوي "الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ١٨٨

[3] د/عبد الغني بسيوني عبد الله " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٧٤ وما بعدها

وعن السلطة الرئاسية فيقصد بها الرؤساء الإداريون الذين يصدرون القرارات التأديبية على مرؤوسيهم الذين ارتكبوا مخالفات إدارية أو أهملوا في اداء الواجبات الوظيفية.

ويشترط في القرار التأديبي الصادر من السلطة الرئاسية أن يكون نهائياً حتى يمكن الطعن فيه ، وهو لن يكون كذلك إلا بانتهاء مواعيد التظلم منه الواردة بالمادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة ، وذلك لأن الرئيس الإداري مصدر القرار يملك سحبه أو العدول عنه عند نظره للتظلم المقدم من الموظف الذي تمت مجازاته.

وقد تصدر القرارات التأديبية من المجالس التأديبية وقد كان يطعن في هذه القرارات أمام محكمة القضاء الإداري حتى صدور قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والذي تضمن إنشاء المحاكم التأديبية وجعل أحكامها نهائية لا يطعن فيها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا.

وبذلك حلت المحاكم التأديبية محل مجالس التأديب بصفة عامة، ولا يعني ذلك عدم وجود مجالس التأديب إذ أنها لا زالت تباشر اختصاصها وعملها بالنسبة لطائفة معينة من موظفي الدولة وهم الذين يخضعون لقوانين خاصة.

ويشترط في قرارات مجلس التأديب أن تكون نهائية حتى يمكن الطعن فيها، وبالتالي فإن قرارات مجلس التأديب التي في حاجة إلى تصديق الوزير المختص لا تعد قرارات نهائية وكذلك الحال بالنسبة لقرارات مجلس التأديب الصادرة من المجلس الابتدائي إذا كان يتكون المجلس من درجتين ابتدائي واستئنافي فإن القرارات التي تصدر من المجلس الاستئنافي هي التي يتم الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا.

ب- القرارات التأديبية غير الصريحة :-

لم يكتفي القضاء الإداري في إسباغ رقابته على القرارات التأديبية الصريحة فقط وإنما اخذ بتفسير أوسع لمدلول القرارات التأديبية حيث اعتبر أن قرار نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى أدنى من الأولى ينطوي على جزاء تأديبي مقنع هو تنزيل المدعي في الوظيفة ويندرج بالتالي تحت عداد القرارات التأديبية التي يختص بنظرها القضاء الإداري[1].

وإذا كانت محكمة القضاء الإداري لا تختص – بحسب الأصل – بنظر قرارات النقل لأن ذلك من سلطة الإدارة التقديرية التي تمارسها لتحقيق الصالح العام

---

[1] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٧١

وحسن تسيير المرافق العامة ، إلا أن محكمة القضاء الإداري قضت باختصاصها بنظر قرارات النقل إذا انطوت على جزاء تأديبي فجاء حكمها " إذا حملت قرارات النقل في طياتها قرارات أخرى مقنعة مما تختص المحكمة أصلا بنظره، كأن تكون متضمنة في ثناياها جزاء تأديبي يتحصل في نقل الموظف إلى وظيفة درجتها أقل من درجته ، أو كان النقل يفوت على الموظف دوره في الترقية بالأقدمية ، إذ العبرة في مثل هذه الحالات بما قصدت إليه الإدارة من اتخاذ قرارها ، لا بما وصفت به هذا القرار من وصف يخالف هذه الحقيقة "(1)

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها بأن " القرار الذي يقضي بنقل موظف إلى وظيفة تقل درجتها عن درجته أو كادر تقل مزاياه عن مزايا الكادر الذي ينتمي إليه ، وذلك الذي يتسبب عنه تفويت دور الموظف المنقول في الترقية بالأقدمية في الجهة المنقول منها ، والآخر الذي ينطوي على جزاء مقنع ٠٠٠٠ إنها تخفي في الواقع هدفاً غير مشروع "(2)

ويتعرض الحكمان السالفان إلى قرارات النقل النوعي والتي تخضع لرقابة القضاء الإداري.

أما إذا كان النقل يتعلق بالمكان فقط بمعنى أن يتم نقل الموظف إلى وظيفة مماثلة لوظيفته التي كان يشغلها وأن ذلك لا يفوت عليه دوره في الترقية ، فإن ذلك القرار لا يحمل جزاءاً تأديبيا مقنعاً ، وهو من سلطات الجهة الإدارية التي تترخص فيه بإصدار قرار نقل مكاني تحقيقاً للصالح العام.

أما إذا كان هذا النقل المكاني جاء نتيجة خلاف بين الموظف والجهة الإدارية فإنه يجوز الطعن فيه باعتباره يحمل جزاءاً تأديبياً مقنعاً وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن تلاحق قرارات النقل المكاني وصدورها بغير مقتضى من الصالح العام وفي أعقاب رفع الموظف لتقريره الخاص بصناديق النذور إلى السيد رئيس الوزراء، فإن الجهة الإدارية إنما قصدت مجازاة المدعي لأنها لم تكن راضية عن التقرير الذي رفعه إلى السيد رئيس الوزراء٠٠٠٠ "(3)

---

(1) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٨٩ لسنة ١٠ ق المجموعة السنة الحادية عشرة صـ٦٠١

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦٢/١/١٣ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا السنة السابعة صـ٢٤٣

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤١٩ لسنة ١٩ ق عليا بجلسة ١٩٧٠/٤/١٨ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا السنة الخامسة عشر القاعدة رقم ٤٦ صـ ٢٩١ .

ثالثا:- طعون الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية:-

لقد كان القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ الخاص بمجلس الدولة يقصر اختصاص المجلس على نظر الطعون التي تقدم من الأفراد دون أن يورد لفظ الهيئات مما أثار الشك حول اختصاص مجلس الدولة بالنسبة للطعون التي تقدم من الهيئات بهدف إلغاء القرارات الإدارية النهائية[١]

إلا أن قوانين مجلس الدولة المتعاقبة أزالت هذا الغموض حيث أضافت طعون الهيئات إلى جانب طعون الأفراد وأصبح القضاء الإداري يختص بنظرها . ويقصد بالأفراد والهيئات كل ذوي الشأن أو أصحاب المصلحة في الطعن[٢] وذلك كالآتي:-

يقصد بالأفراد هم الأشخاص الطبيعيون الذين يتقدمون إلى القضاء الإداري بطلبات إلغاء القرارات الإدارية التي ألحقت الأضرار بمصالحهم الشخصية.

ويقصد بالهيئات جميع الأشخاص المعنوية الخاصة من شركات ومؤسسات وجمعيات وغيرها من أشخاص القانون الخاص المتمتعة بالشخصية الاعتبارية وكذلك أشخاص القانون العام الاعتبارية من هيئات عامة أو هيئات محلية تتمثل في المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى[٣]

إذا كان صاحب المصلحة في الطعن هو فرد طبيعي أو هيئة من الهيئات فإنه يتعين ان يوجه الطعن إلى قرار إداري يستوي في ذلك أن يكون قراراً تنظيمياً لائحياً أو غير لائحي [٤]

كما يجب أن يكون القرار الإداري المراد الطعن فيه نهائيا وذلك طبقا للمتفق عليه حول مفهوم القرار الإداري النهائي الذي يجوز الطعن فيه بإلغاء [٥] وهو ما سنتعرض له عند الحديث عن دعوى الإلغاء .

وعلى ذلك لا يجوز الطعن فيما يصدره الرئيس إلى مرؤسيه من تعليمات داخلية وأوامر مصلحية بقصد ضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الإداري ، لأن

---

[١] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٧٦.

[٢] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢١٠

[٣] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٨٧

[٤] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. حسين عثمان " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩١

[٥] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٢٩ .

هذه الإجراءات رغم أهميتها موجهة إلى موظفي الجهاز الإداري وليست ملزمة للمنتفعين بالمرفق العام [1]

كما لا يقبل الطعن في القرارات الإدارية غير النهائية مثل الاعمال التمهيدية والتحضيرية السابقة على اتخاذ القرار النهائي ، كما لا ينطبق وصف القرار الإداري النهائي على الاعمال المادية المختلفة التي تصدر عن الجهات الإدارية سواء عن عمد أو بطريق الخطأ لأنها ليست من الأعمال القانونية التي يترتب عليها آثار قانونية مباشرة وهو نفس الأمر بالنسبة للعقود الإدارية حيث لا يقبل الطعن فيها بالإلغاء[2]

ولا يعتبر القرار نهائيا إلا إذا كان قابلاً للتنفيذ أي لا يحتاج إلى تصديق أخير، وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من أن القرار الصادر من لجنة العمد والمشايخ بتوقيع عقوبة تأديبية لا يعد قراراً نهائياً لأنه يحتاج إلى اعتماد وزير الداخلية ومن ثم فهو بمثابة عمل تحضيري لا يجوز أن يكون محلا للطعن فيه بالإلغاء [3]

نخلص من ذلك إلى أن محكمة القضاء الإداري تختص بنظر المنازعات التي يرفعها الأفراد أو الهيئات طعناً في قرارات إدارية معينة ، إلا أنه يخرج عن ذلك ما تضمنته المادة ٦٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ حيث جعلت المنازعات التي تثار بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية أو بين هذه الجهات وبعضها البعض فإن الجمعية العامة لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة هي صاحبة الاختصاص بنظر هذه المنازعات عن طريق إبداء الرأي الملزم للجانبين ، ويرجع الفقه السبب في إسناد هذا الاختصاص إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع يمكن إرجاعه إلى أن الخلاف يدور حول تفسير أو تطبيق تشريعاً ما وليس منازعة قضائية بالمفهوم التقليدي لها[4]

---

[1] د.محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩١.

[2] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٨٧.

[3] د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري "المرجع السابق صـ١٦٥.

[4] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٧٦.

رابعاً: المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم:-

لم يتقرر هذا الاختصاص للقضاء الإداري إلا في القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، وأعيد النص على ذلك الاختصاص في القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ثم أكده القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في الفقرة السادسة من المادة العاشرة بقولها " الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم وفقا للقانون الذي ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة " .

أما قبل عام ١٩٥٥ كان القضاء العادي هو المختص بالفصل في كافة المنازعات المتعلقة بالضرائب والرسوم دون أن يكون للمحاكم الأهلية أو المختلطة تأويل عمل إداري أو إيقاف تنفيذه حتى إنشاء مجلس الدولة عام ١٩٤٦ إلا أن القانونين رقمي ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ، ٩ لسنة ١٩٤٩ المتعلقان بمجلس الدولة لم يتضمنا النص صراحة على اختصاص المجلس بنظر منازعات الضرائب والرسوم، لذلك أقرت محكمة القضاء الإداري أن الفصل في هذه المنازعات تختص به المحاكم العادية ، وذلك بحسب الأصل واستثناءاً تختص محكمة القضاء الإداري بنظر هذه المنازعات عندما تخلو القوانين المنظمة لها من بيان الجهة المختصة بنظرها [1]

إلا أن الوضع قد اختلف بصدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الذي نص صراحة على اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم ولكن بشرط أن يصدر قانون خاص ينظم كيفية نظر تلك المنازعات أمام مجلس الدولة ، وبما أن هذا القانون لم يصدر حتى الآن فإن الاختصاص بنظر هذه المنازعات ينعقد بحسب الأصل للمحاكم العادية ، أما إذا نظرت محكمة القضاء الإداري مثل هذه المنازعات فلها الحق في ذلك على اعتبار أنها طعناً في قرارات إدارية نهائية ، ولذلك يختص مجلس الدولة بنظر الطعن في الأحكام الصادرة من الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مجال الضرائب والرسوم[2]

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٩١ وما بعدها

[2] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٣١ .

ونخلص من ذلك إلى أن المنازعات المتعلقة بالضرائب والرسوم تتخذ إحدى صورتين:-

الأولى : إذا كانت المنازعة لا تتضمن طلب إلغاء قرار إداري أو التعويض عنه ، فإن القضاء الإداري لا يختص بنظر مثل هذه المنازعة .

الثانية : إذا كانت المنازعة تتطلب إلغاء قرار إداري أو التعويض عنه ففي هذه الحالة نفرق بين أمرين :-

أ- إذا وجد نص خاص يجعل الضريبة أو الرسم محل النزاع من اختصاص القضاء العادي فهذا النص الخاص يقيد الاختصاص العام للقضاء العادي.

ب- إذا لم يوجد نص يشير إلى اختصاص جهة القضاء العادي بنظر هذه المنازعات في هذه الحالة يختص القضاء الإداري بنظرها على أساس أنها طعون في قرارات إدارية نهائية[1]

خامساً: دعاوى الجنسية:-

الجنسية هي العلاقة السياسية والقانونية التي تربط الفرد بالدولة ، وهي بذلك تعد من علامات القانون العام التي يختص القضاء الاداري دون غيره بنظر المنازعات المتعلقة بها [2].

ولقد انعقد الاختصاص بالفصل في المنازعات الخاصة بالجنسية للقضاء العادي وذلك قبل إنشاء مجلس الدولة .وبالرغم من أن القانون الأول لمجلس الدولة رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ والقوانين اللاحقة عليه حتى عام ١٩٥٥ لم تتعرض لمسألة اختصاص المجلس بنظر منازعات الجنسية إلا أن ذلك لم يمنع محكمة القضاء الاداري من نظر دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة بشأن الجنسية وكذلك دعاوى التعويض عن هذه القرارات ، أما القضاء العادي فظل يشترك مع القضاء الاداري في هذا الاختصاص خاصة فيما يتعلق بدعاوى التعويض عن منازعات الجنسية حتى صدر القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ والذي اسند الفصل في مسألة الجنسية كمسألة أولية للقضاء الإداري .وبالرغم من ذلك ظل الخلاف بين القضاء العادي والإداري بشأن نظر دعوى الجنسية

---

[1] د/محمد كامل ليله " الرقابة على أعمال الإدارية " المرجع السابق ص ٤١٨

[2] د. محمود حلمي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩٨

الأصلية واستمر هذا الخلاف حتى صدر القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وجاءت المادة الثامنة منه تقصر على القضاء الاداري وحده نظر دعاوى الجنسية وذلك بقولها "يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره بالفصل في المسائل الآتية :-

أولاً ......، ثانياً...... ، تاسعاً:- دعاوى الجنسية "[1].

يستوي في ذلك أن تكون المنازعة خاصة بدعوى الجنسية الأصلية أو بقرار إداري يتعلق بمسألة من مسائل الجنسية .

ويذهب الفقه [2] إلى أن مجلس الدولة قد أصبح بعد صدور القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ يختص وحده ودون غيره بالفصل في جميع دعاوى الجنسية ، وان المشرع قد قصد بذلك إنهاء حالات الاختصاص المشترك بين جهتي القضاء الإداري والعادي ،ولقد أيدت المحكمة الإدارية العليا هذا المسلك في حكمها المتضمن أن "الدعوى المجردة بالجنسية ، وهي الدعوى الأصلية التي يقيمها – استقلالاً عن أي نزاع آخر أو أي قرار إداري – أي فرد له مصلحة قائمة أو محتملة في أن يثبت انه يتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية أو لا يتمتع بها.....ويكون الموضوع الأصلي المباشر لهذه الدعوى هو طلب الحكم لرافعها بكونه مصريا أو غير مصري وتختصم فيها وزارة الداخلية بوصفها الطرف الآخر الذي يمثل الدولة في رابطة الجنسية أمام القضاء .... والنص صريح في إسناد الاختصاص إلى القضاء الإداري دون غيره بالفصل في دعاوى الجنسية .... كما يدخل في مدلول عبارة دعاوى الجنسية الدعوى الأصلية بالجنسية وآية ذلك أنه لو قصر فهم هذه العبارة على الطعن بطلب إلغاء القرارات الإدارية الصادرة في شأن الجنسية ، لما كان لاستحداثها أي جدوى أو معنى يضيف جديداً إلى ما استقر عليه القضاء الإداري من اختصاصه بنظر هذه الطعون بحسب تشريعات مجلس الشعب السابقة على القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ......"[3]

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٠٠ وما بعدها.

[2] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢١٤.

[3] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٢٢٤ لسنة ٤ ق عليا بجلسة ١٩٦٤/١/١٨ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة صـ١٤٩١.

صور دعاوى الجنسية :-

تتخذ دعاوى الجنسية عدة صور فقد تكون في شكل دعوى إلغاء قرار إداري من القرارات التي تصدر بشأن الجنسية ، وتطبيقا للقانون المنظم لها سواء كانت قرارات إيجابية أو سلبية صريحة أو ضمنية مثل قرار وزير الداخلية المتضمن رفض إعطاء الطالب شهادة تفيد تمتعه بجنسية الدولة ، أو القرار الصادر من رئيس الجمهورية بالاعتراض على دخول الأجنبية زوجة الوطني في جنسية جمهورية مصر العربية كذلك القرار الصادر بحرمان الشخص من الجنسية أو سحبها أو إسقاطها .

وقد تتخذ دعوى الجنسية شكل دعوى تعويض عن قرارات إدارية – كالسالف الإشارة إليها – سواء رفعت هذه الدعوى بصفة أصلية أي مستقلة عن دعوى إلغاء هذه القرارات ، أو ترفع بصفة تبعية تبعاً لدعوى الإلغاء .

وقد تثور المنازعة في الجنسية كدفع فرعي أثناء نظر دعوى أصلية ، وأخيرا قد يعرض الأمر على القضاء في صورة دعوى أصلية مجردة من أي نزاع بين رافعها وبين الدولة وإنما بهدف الحكم بثبوت الجنسية له.[1]

هذه هي صور دعاوى الجنسية ونشير إليها كالآتي:-

١-دعوى إلغاء قرار إداري متعلق بالجنسية :-

يختص مجلس الدولة بنظر دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التي تصدر تطبيقاً لأحكام قانون الجنسية ، وذلك تأسيساً على اختصاص المجلس بنظر الطعون التي يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية [2] على أن تؤسس دعوى الإلغاء على ما شاب القرار المطعون فيه من عيوب عدم المشروعية التي تضمنتها الفقرة قبل الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة وهي عدم اختصاص ، أو عيب الشكل ، أو مخالفة القوانين واللوائح ، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، أو إساءة استعمال السلطة [3]

---

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٤٧٣ وما بعدها.

[2] د. سعد عصفور ، د.محسن خليل "القضاء الإداري" المرجع السابق. صـ ٢٨٣

[3] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣١١

وتشمل دعوى الإلغاء كافة القرارات المتعلقة بالجنسية سواء الصادرة من رئيس الجمهورية أو من مجلس الوزراء أو وزير الداخلية يستوي في ذلك أن تكون هذه القرارات صريحة كالمتعلقة بمنح الجنسية أو سحبها أو إسقاطها ، أو أن تكون هذه القرارات ضمنية ومنها رفض وزير الداخلية إعطاء شهادة الجنسية لأصحاب الشأن.

وتختص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعون المقدمة ضد هذه القرارات بهدف إلغائها.

٢- دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية:-

كان القضاء العادي قبل إنشاء مجلس الدولة يختص بنظر دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية غير السليمة بالرغم من انه لا يستطيع الحكم بإلغاء أو وقف تنفيذ أي قرار إداري .إلا أنه بعد إنشاء مجلس الدولة استمر القضاء العادي في مشاركة القضاء الإداري بالاختصاص بنظر دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة وذلك حتى استقل القضاء الإداري بنظر هذه الدعاوى وحده منذ صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الخاص بمجلس الدولة [1]

ومن ثم أصبحت محكمة القضاء الإداري – منذ ذلك الحين – تختص بالنظر في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية التي تصدر تطبيقا لأحكام قانون الجنسية سواء رفعت هذه الدعاوى بصفة أصلية أو بصفة تبعية لدعوى إلغاء القرار الإداري .

٣-الفصل في المسائل الأولية المتعلقة بالجنسية :-

قد تثار المنازعة الخاصة بالجنسية في صورة مسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على الفصل في مسألة الجنسية .

ولقد كان الاختصاص بالفصل في المسائل الأولية يظهر بجلاء عند نظر القضاء العادي لدعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على الحكم في مسألة تتعلق بالجنسية فيوقف نظر الدعوى الأصلية ويحيل المسالة الفرعية إلى القضاء العادي وذلك في الفترة السابقة على صدور قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ حيث كان الاختصاص المشترك للقضاء العادي والإداري.

---

[1] د. محمود حلمي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٠١ وما بعدها.

وهو ما نصت عليه المادة ١٦ من قانون تنظيم السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بقولها " **إذا دفع في قضية أمام المحكمة بدفع يثير نزاعا تختص بالفصل فيه جهة قضاء أخرى وجب على المحكمة إذا رأت ضرورة الفصل في الدفع قبل الحكم في موضوع الدعوى ان توقفها وتحدد للخصم الموجه إليه ميعاداً يستصدر فيه حكماً نهائياً من الجهة المختصة ، فإن لم تر لزوماً لذلك أغفلت الدفع وحكمت في موضوع الدعوى ، وإذا قصر الخصم في استصدار حكم نهائي في الدفع في المدة المحددة كان للمحكمة أن تفصل في الدعوى بحالتها"**

إلا أنه وبعد صدور القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ قصر الاختصاص بالدعاوى الأصلية المتعلقة بالجنسية على محكمة القضاء الإداري دون غيرها ، ومن ثم أصبح من المتعين على محاكم مجلس الدولة الأخرى إذا أثير أمامها النزاع في مسألة من مسائل الجنسية أن توقف نظر الدعوى وتحيل هذا النزاع إلى محكمة القضاء الإداري لاختصاصها.

٤-الدعوى الأصلية بالجنسية :-

ترفع هذه الدعوى الأصلية بصفة مبتدئة استقلالاً عن أي نزاع آخر بقصد الاعتراف لصاحب الشأن بالجنسية أو نفيها، حيث يختصم صاحب الشأن الدولة في هذه الدعوى عند توافر مصلحة مشروعة بهدف الحصول على حكم بثبوت الجنسية له أو نفيها عنه [1]

ولقد ثار الجدل حول حق الفرد في رفع مثل هذه الدعوى ، وذهبت بعض الآراء إلى عدم إمكان الأخذ بهذه الدعوى المجردة أو بمعنى آخر لا يجوز الالتجاء أصلاً بمثل هذه الدعوى لإثبات الحق في الجنسية مما يؤدي إلى عدم اختصاص القضاء بنظر الدعاوى الأصلية بالجنسية .

لذلك فإنه لا يجوز للأفراد أن يتقدموا مباشرة إلى القضاء طالبين الحكم بثبوت جنسيتهم أو نفيها عنهم عن طريق هذه الدعوى ، ومن ثم فلا سبيل أمام الفرد إلا بسلوك طريق واحد يتمثل في تقديم طلب إلى وزير الداخلية للحصول على شهادة بالجنسية المصرية وفي حالة امتناع وزير الداخلية عن منحه هذه الشهادة وبعد انقضاء سنة من تاريخ تقديم الطلب يمكن لصاحب الشأن أن يقيم دعوى بإلغاء قرار الامتناع [2]

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣١٤.

[2] د.سعد عصفور، د. محسن خليل "القضاء الإداري" المرجع السابق. صـ٢٨٥ .

إلا أن الرأي الراجح فقهاً وقضاءً هو وجوب قبول الدعوى الأصلية المجردة التي يقوم برفعها صاحب الشأن للحكم بثبوت جنسيته أو نفيها وذلك مع الإخلال بحق الأفراد في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة في منازعات الجنسية وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها الصادر بتاريخ ١٨يناير سنة ١٩٦٤ والذي تضمن اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر كافة المنازعات المتعلقة بالجنسية سواء الأصلية أو خلافها وذلك بقولها " **إن المنازعات في الجنسية إما أن تتخذ صورة دعوى أصلية مجردة بالجنسية ترفع ابتداء مستقلة عن أي نزاع آخر ويكون الطلب الأصلي فيها هو الاعتراف بتمتع شخص بجنسية معينة ، وإما أن تطرح في صورة طعن في قرار إداري نهائي صادر في شأن الجنسية بطلب إلغاؤه لسبب من الأسباب التي نصت عليها الفقرة قبل الأخيرة من المادة الثامنة من قانون تنظيم مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وهي التي تعيب القرار الإداري وتعقد اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعن فيه وتنحصر في عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة ، وإما أن تثار في صورة مسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على الفصل في مسألة الجنسية** ".

سادساً: الطعون في قرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي :-

لم يتضمن قانون مجلس الدولة الأول رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ النص على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في طعون القرارات الإدارية الصادرة من الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

إلا أن هذا الاختصاص تضمنه لأول مرة قانون مجلس الدولة رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ حيث أوضحت مذكرته الإيضاحية من أن اختصاص مجلس الدولة بنظر هذه الطعون يعد أمراً بديهياً انطلاقاً من أن ما تصدره هذه اللجان لا يعدو أن يكون قرارات إدارية من حيث الشكل ومن ثم فهي تدخل في عموم اختصاص القضاء الإداري بنظر منازعات القرارات الإدارية [1]

---

[1] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٣٥

ولقد تضمنت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة النص على اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعن في قرارات اللجان ذات الاختصاص القضائي فنجد أن القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ يؤكد على هذا الاختصاص ويخرج منه القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم خاصة في منازعات العمل وكذلك القرارات الصادرة من لجان قيد المحامين بالجدول العام وقبولهم للمرافعة أمام المحاكم الوطنية – حينئذ – ويرجع السبب في هذا الاستثناء إلى أن تشكيل هيئات التوفيق والتحكيم يدخل بها عنصر قضائي مما يجعل لقراراتها قوة الأحكام النهائية ، كما يرجع استثناء قرارات لجان قبول المحامين من الخضوع للقرار الإداري إلى أن هذا الموضوع يتصل بنظام المحاماة.

ثم جاء قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتضمنت المادة العاشرة منه في فقرتها الثامنة النص على اختصاص محاكم مجلس الدولة بقولها **" الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي،فيما عدا القرارات الصادرة من هيئة التوفيق والتحكيم في منازعات العمل ، وذلك متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها".**

وبذلك يكون المشرع أخضع كافة المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة من اللجان ذات الاختصاص القضائي لمحكمة القضاء الإداري ، وأخرج من عمومية هذا الاختصاص قرارات هيئة التوفيق والتحكيم في منازعات العمل فقط حيث يختص بنظر هذه القرارات الأخيرة بعض دوائر محاكم الاستئناف[1]

ومن ثم فإن القول بعدم جواز الطعن في قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي يخالف القانون والدستور خاصة وأن المحكمة الدستورية العليا قضت بأن **" اللجنة الإدارية المنصوص عليها في المادة ٦٩ من القرار بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة تعتبر لجنة إدارية وتشكيلها إداري ، ومن ثم قد ناط بها المشرع تقدير درجات العجز الكلي والجزئي التي يستحق عنها معاش"....** وهي أعمال بطبيعتها من صميم الأعمال الإدارية التي تجريها

---

(1) د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٩٧

الإدارة في إشرافها على المرافق العامة تنفيذاً لأحكام القانون ، وقرارات اللجنة بشأنها لا تكون نافذة بذاتها ، بل يتعين لنفاذها تصديق الجهات الإدارية الرئاسية عليها على النحو المبين بالمادة ٦٩ ..... لذلك فإن ما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة المذكورة من " **اعتبار قرارات هذه اللجنة نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن هو تحصين لقراراتها ضد رقابة القضاء، رغم أنها لجنة إدارية وقراراتها إدارية وقد حظر الدستور في المادة ٦٨ منه تحصينها ضد هذه الرقابة..... "**[1]

ومن أمثلة الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي لجان الجمارك ولجان الخبراء ولجان مخالفات الترع والجسور ولجان الطعن في تقدير الضرائب ولجان تسوية الديون العقارية .

أما بالنسبة للأسباب التي يستند إليها الطعن في هذه القرارات فإن قوانين مجلس الدولة المتعاقبة منذ سنة ١٩٥٥حتى القانون الحالي درجت على ذكر أربعة عيوب فقط كمرجع للطعن وهي عدم الاختصاص لو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها .

وقد يبدو أن هذه القوانين أغفلت العيب الخامس الذي يصيب القرارات الإدارية ويجيز الطعن فيها بالإلغاء وهو عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها ، فكان من الطبيعي ان يثور التساؤل حول مدى إمكانية الاستناد إلى هذا الوجه من وجوه الطعن بالرغم من عدم ذكره في قوانين مجلس الدولة ؟؟

لقد تصدت المحكمة الإدارية العليا للإجابة عن هذا التساؤل بقولها " **إن المشرع .... إذا لم يذكر عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ضمن أوجه الطعن في القرارات الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي لم يقصد إلا أن يجعل الطعن في هذه القرارات – التي هي قرارات إدارية وفقا للمعيار الشكلي- أضيق نطاقاً من الطعن في سائر القرارات الإدارية بحيث لا يشمل عيب الانحراف ، وإنما سكت عن ذكر هذا العيب لمجرد استبعاد احتمال وقوعه في قرارات تلك الجهات بحكم أنها قرارات ذات طبيعة قضائية ، أو لصعوبة**

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٣ لسنة ٤ ق دستورية الصادر بجلسة ١٩٧٤/٤/١٣ ، ولمزيد من التفصيل راجع د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢١٧

تصوره منفصلا عن عيوب الشكل والاختصاص ومخالفة القانون ، وعلى هذا الأساس فإنه لا حجة في القول بأن عيب الانحراف ليس من العيوب التي يجوز الاستناد إليها في مهاجمة قرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي"[1]

سابعاً :-طلبات التعويض عن القرارات الإدارية .

ظل الاختصاص المشترك بين المحاكم العادية والقضاء الادارى في نظر مسئولية الإدارة عن قراراتها الإدارية حتى صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الخاص بتنظيم مجلس الدولة فنص على اختصاصه بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية .

وساير القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وكذلك القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الوضع الذي سلكه القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، وبذلك أصبح القضاء الادارى المختص الوحيد بالنظر في أحوال المسئولية عن القرارات الإدارية واستقل في ذلك تماماً عن المحاكم العادية .

ومن ثم يثور التساؤل عن القواعد القانونية التي يطبقها مجلس الدولة على دعاوى التعويض التي ترفع أمامه ؟ أو بصيغة أخرى هل يطبق القانون المدني في المسئولية كما تفعل المحاكم العادية ، أم يطبق القواعد والمبادئ الجديدة التي أرسها مجلس الدولة الفرنسي ؟

أجابت محكمة القضاء الادارى على هذا التساؤل في البداية بتطبيق قواعد القانون المدني ، ألا إنها أخذت في كثير من أحكامها الحديثة تتأثر باتجاهات القضاء الفرنسي وتطبق قواعد القانون الادارى في المسئولية الإدارية حيث ميزت بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.[2]

وتقوم مسئولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة متى توافرت شروط ثلاثة هي:-

---

[1] د.عبد الغنى بسيوني "القضاء الادارى "المرجع الادارى صـ٢٧٧، وحكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧١/٤/١٧ في الطعن رقم ١٢٤٦ لسنة ١١ ق عليا ، مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا ، السنة السادسة عشرة ، القاعدة رقم ٣٨ صـ٢٥٢

[2] د/ محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٥٩

أ-أن يكون هناك خطأ من جانب الإدارة ويتمثل ذلك في إصدارها قرارات إدارية معيبة بأي من العيوب الخمس وهي" عيب الاختصاص أو الشكل أو المحل أو الغاية أو السبب " .

ب- أن يلحق الخطأ " القرار غير المشروع " برافع الدعوى ضرراً .

ج- أن تكون هناك علاقة سببية تربط بين خطأ الإدارة وضرر الغير.

وهذه الشروط تناولها حكم المحكمة العليا المتضمن " أن أساس مسئولية الإدارة عن القرارات الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها لكون القرار غير مشروع لعيب لحقه من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة ، وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر وتقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر[1]

وقد ترفع دعوى التعويض بصفة أصلية أو تبعية لدعوى إلغاء قرار إداري غير مشروع ويختلف الأمر في الحالتين على النحو التالي :-

١- **بالنسبة لميعاد الطعن** :- إذ أن رفع دعوى التعويض مستعجلة لا يتقيد بموعد محدد لرفعها باستثناء مواعيد التقادم ، بينما تتقيد دعوى التعويض إذا رفعت مرتبطة بدعوى الإلغاء بمواعيد رفع دعوى الإلغاء[2]

٢- **أن ميعاد الطعن بالإلغاء** :- يسري من تاريخ العلم بصدور القرار غير المشروع ولا ترفع الدعوى بعد انقضاء ومواعيد التظلم بينما يبدأ من هذا التاريخ احتساب مدة الخمس سنوات هي مدة تقادم دعوى التعويض .

٣- **اختلاف أساس دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض**:- مثلا إذا أقيمت دعوى الإلغاء على أساس عيب لحق القرار الإداري يتعلق بالاختصاص أو الشكل ويمكن إلغاؤه فإن ذلك لا يستوجب بالضرورة التعويض عنه وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " **إن عيب عدم الاختصاص أو الشكل الذي قد يشوب القرار فيؤدي إلى إلغائه لا يصلح حتما وبالضرورة أساساً للتعويض مالم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار ، فإذا كان القرار سليماً في مضمونه**

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٧٧ لسنة ٢٠ ق عليا بجلسة ١٩٧٥/٤/٥ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا- السنة العشرون – القاعدة رقم ٩٠ صـ٣٢٠

[2] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣١٨

محمولا على أسبابه المبررة له رغم مخالفة قاعدة الاختصاص أو الشكل فإنه لا يكون هناك ثمة مجال للقضاء بالتعويض لأن القرار كان سيصدر على أي حال بذات المضمون لو أن تلك القاعدة قد روعيت[1]

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن أساس دعوى التعويض لا يتمثل دائما في خطأ الإدارة المتعلق بقرارها غير المشروع وإنما تقوم مسئولية الإدارة التعويضية أيضا على ما تلحقه أعمالها المادية من أضرار فهذه المسئولية الأخيرة يختص بنظرها مجلس الدولة وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها المتضمن "**٠٠٠٠مجلس الدولة يختص بدعاوى التعويض عن الأعمال المادية الخاطئة للإدارة طالما صدر منها هذا الخطأ أو هذا العمل المادي الخاطئ بمناسبة تسييرها للمرافق العامة وفقا لأساليب القانون العام ، وما دام يتبدى في مسلكها وجه السلطة العامة ومظهرها من الالتجاء إلى أساليب القانون العام في تسييرها للمرافق العامة ٠ [2]**

ثامناً : منازعات العقود الإدارية

جاء أول قانون يتعلق بمجلس الدولة وهو القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ خلواً من أي نص يفيد اختصاص المجلس بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية مما جعل هذا الاختصاص حقا مشتركا للقضاء العادي والإداري معاً.

وبصدور القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ جاءت المادة الخامسة منه تشير إلى اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة ببعض العقود الإدارية والمتمثلة في عقد الالتزام والأشغال العامة وعقود التوريد التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر في العقد .

إلا أن ذلك لم يمنع القضاء العادي من نظر مثل هذه المنازعات وإنما أصبح الأثر يتمثل في أنه متى أقيمت دعوى أمام القضاء العادي مثلاً فإنه لا يجوز إقامتها

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٩/١٢/١٥ في الطعن رقم ٤٢١ لسنة ٢٤ ق مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا السنة الخامسة والعشرون القاعدة رقم ٢١

[2] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٢٢١ ، وحكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي ١٣٨ ، ١٧٩ لسنة ٢٨ ق عليا الصادر بجلسة ١٩٨٤/٤/١٤ مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا السنة التاسعة والعشرون القاعدة رقم ١٦٠ صـ١٠٠٥

مرة أخرى أمام القضاء الإداري والعكس وظلت المنازعات تنحصر في العقود الإدارية الثلاثة السابقة .

إلا أنه وبصدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ تضمن ما يفيد اختصاص القضاء الإداري وحده دون غيره بالفصل في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر وهو نفس مسلك القانونين رقمي ٥٥ لسنة ١٩٥٩ والقانون الحالي ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

وبما أن الإدارة تبرم العديد من العقود بعضها مدنياً تظهر فيه كفرد عادى وتخضع كافة منازعاته لقواعد القانون المدني والقضاء العادي .

أما العقود الإدارية فهي التي تطبق عليها قواعد القانون الادارى ويختص بنظرها القضاء الادارى لذلك وجب معرفة متى يكون العقد إدارياً ؟

معيار العقد الادارى

لقد أشارت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بالشروط التي تميز العقد الادارى عن العقود الأخرى بقولها " **إن العقود التي تبرمها أشخاص القانون العام مع الأفراد بمناسبة ممارستها لنشاطها في إدارة المرافق العامة وتسييرها ليست سواء فمنها ما يعد بطبيعته عقوداً إدارية تأخذ فيها الإدارة بوسائل القانون العام بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد معها وقد تنزل منزلة الأفراد في تعاقدهم فتبرم عقوداً مدنية تستعين فيها بوسائل القانون الخاص ، ومناط العقد الادارى أن تكون الإدارة أحد أطرافه ، وان يتصل بنشاط المرفق العام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته مراعاة لوجه المصلحة العامة وما تقتضيه من تغليبها على مصلحة الأفراد الخاصة ، وان يأخذ العقد بأسلوب القانون العام وما ينطوي عليه من شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص سواء تضمن العقد هذه الشروط أو كانت مقررة بمقتضى القوانين واللوائح**"[1]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ٤/٣/ ١٩٦٨ في الطعن رقم ٥٥٩ لسنة ١١ ق عليا- مجموعة المبادئ القانونية – السنة الثانية عشرة القاعدة رقم ٧٥ صـ٥٥٧

لكي يعد العقد عقداً إدارياً فإنه يتعين توافر الشروط الآتية :-

١- أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً معنوياً عاماً:-

يأتي على رأس أشخاص القانون العام الدولة بما تشمله من وزارات ومصالح وإدارات ، وكذلك الأشخاص العامة المرفقية كالهيئات العامة والنقابات المهنية ، وأخيراً الأشخاص الإقليمية وهي المحافظات والمراكز والمدن والقرى والأحياء. وإذا كانت جميع الأشخاص العامة تنحصر داخل السلطة التنفيذية فإن الإدارات العامة الموجودة داخل السلطتين التشريعية والقضائية والتي تمارس أعمالاً إدارية تأخذ العقود التي تبرمها صفة العقود الإدارية متى توافرت الشروط الأخرى.

ولا يعني هذا الشرط أن يتم التعاقد بين الإدارة والغير بطريقة مباشرة لكي يتصف العقد بالصفة الإدارية وإنما يظل العقد متصفاً بذلك متى كان المتعاقد " أحد طرفي العقد " يتعاقد لحساب شخص معنوي عام وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها " من البديهي أن العقد الذي لا تكون الإدارة أحد أطرافه لا يجوز بحال أن يعتبر من العقود الإدارية ، ذلك أن قواعد القانون العام إنما وضعت لتحكم نشاط الإدارة لا نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، إلا أنه من المقرر متى استبان أن تعاقد الفرد أو الهيئة الخاصة إنما كان في الحقيقة لحساب الإدارة ومصلحتها ، فإن هذا التعاقد يكتسب صفة العقد الإداري إذا ما توافرت فيه العناصر الأخرى التي يقوم عليها معيار تمييز العقد الإداري"[1] .

٢- أن يتصل العقد بمرفق عام:

ويأخذ هذا الاتصال صوراً شتى فقد يتعلق العقد بتنظيم المرفق العام أو باستغلاله أو بالمعاونة في تسييره أو بالمساهمة في ذلك عن طريق توريد مواد أو تقديم خدمات أو باستخدام المرفق ذاته[2]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٥٥٨ لسنة ٧ ق بجلسة ١٩٦٤/٣/٧ مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الإدارية العليا خلال خمسة عشر سنة ص١٠١،

[2] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٠١

ومن ثم إذا لم يوجد الاتصال بين العقد المبرم والمرفق العام بأي درجة من درجات الاتصال فلا يعتبر العقد إدارياً وهو ما درجت عليه أحكام الإدارية العليا ونذكر منها في شأن توافر هذه الصلة قولها " **إنه يبين من الإطلاع على العقد المبرم بين الهيئة المدعية والمدعى عليه – وهو العقد محل النزاع – أنه قصد به تسيير مرفق عام – وهو مرفق العلاج – فهو عقد تقديم خدمات لمرفق عام إذ تلتزم بموجبه المدعى عليها لقاء تحمل الهيئة بنفقات تعليمها وإيوائها أن تلتحق بخدمة مستشفاها لمدة الخمس سنوات التالية لإتمام دراستها، وهذا الشرط في حد ذاته يعد من الشروط الاستثنائية الغير مألوفة في عقود القانون الخاص وبالتالي فإن العقد يكون قد اتسم بالطابع المميز للعقود الإدارية من حيث اتصاله بمرفق عام ......**" [1]

٣- أن تأخذ الإدارة بوسائل القانون العام :-

تعتبر العقود المبرمة من الإدارة عقوداً إدارية إذا تضمنت شروطاً استثنائية غير مألوفة لا يوجد مثلها في العقود المدنية وتتمثل في استخدام أساليب القانون العام ووسائله ، وهو ماذهبت إليه محكمة القضاء الإداري بقولها " **إن العقد المبرم بين شخص معنوي عام وبين أحد الأفراد لا يستلزم بذاته اعتبار العقد من العقود الإدارية ، بل أن المعيار المميز لهذه العقود عما عداها من عقود القانون الخاص ليس في صفة المتعاقد ، بل في موضوع العقد نفسه متى اتصل بمرفق عام من حيث تنظيم المرفق أو تسييره أو إدارته أو استغلاله أو المعاونة أو المساهمة فيه مشتركاً في ذلك وعلى درجة متساوية بظهور نية الشخص المعنوي العام في أن يأخذ بأسلوب القانون العام وأحكامه فيضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص**"[2]

وتتجلى الشروط الاستثنائية في السلطات والامتيازات الكبيرة التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة المتعاقدين معها بصفتها سلطة عامة تسعى إلى تحقيق

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٥٧٦ لسنة ١١ ق عليا بتاريخ ١٩٦٧/١٢/٣٠ مجموعة المبادئ القانونية – السنة الثالثة عشرة القاعدة رقم ٢٤٨ صـ٣٥٩

[2] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٧/٢/٢٤ – المجموعة السنة الحادية عشر صـ٢٣٨

المصلحة العامة كحقها في وضع شروط العقد بصفة مستقلة وتعديله كما تشاء ، وكذلك سلطتها في إلغاء العقد بإرادتها المنفردة ومراقبة تنفيذ العقد وتوقيع غرامات على المتعاقد معها عند إخلاله بأحد شروط العقد ، وأخيراً قيامها بنفسها بتنفيذ شروط العقد على نفقة المتعاقد معها عند خرقه للالتزامات الواقعة على عاتقه.

كما تبرز الشروط الاستثنائية في منح المتعاقد سلطات معينة كالحق في تحصيل الرسوم من المنتفعين أو التمتع بحقوق الاحتكار أو الاستفادة في نزع الملكية للمنفعة وذلك بالقدر الضروري لتنفيذ العقد[1]

ومن ثم يختص القضاء الإداري بكل ما يتعلق بالعقد الإداري في جميع مراحله منذ البداية حتى النهاية وبما يتفرع عنه ويتصل به من منازعات ، وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري بأن اختصاص القضاء الإداري يمتد لكل ما يتعلق بعملية التعاقد وذلك بقولها " **ابتداء من أول إجراء في تكوينها إلى آخر نتيجة في تصفية كافة العلاقات والحقوق والالتزامات التي نشأت عنها ، وبأن هذا الاختصاص قد أصبح مطلقاً وشاملاً لكل المنازعات التي تثار بصدد العقود الإدارية وما يتفرع عنها " فإذا توافرت في المنازعة حقيقة العقد الإداري سواء كانت المنازعة خاصة بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه فإنها كلها تدخل في نطاق ولاية القضاء الكامل. . . .**"[2]

مما سبق يتضح أن المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة١٩٧٢ تضمنت بيان اختصاص محكمة القضاء الإداري بما يشير إلى أنها صاحبة الولاية في نظر كافة المنازعات الإدارية وهذا أمر طبيعي لكون المشرع أنشئ القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي إلا أن هذه الولاية في عموم الاختصاص يخرج عنها بعض المسائل التي اسند الفصل فيها إلى جهة أخرى وذلك على النحو التالي:-

---

[1] د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٣٠

[2] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١١٨٠ لسنة ١٠ق – المجموعة – السنة الحادية عشرة صـ ٢٣

١. منازعات رجال القضاء والنيابة

وفقاً لأحكام القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ الخاص بإنشاء مجلس الدولة وكذلك القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ الذي حل محله كانت محكمة القضاء الإداري هي صاحبة الاختصاص بنظر الطلبات المقدمة من رجال القضاء والنيابة والموظفين القضائيين والمتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية الخاصة بشئونهم مثل المرتبات والمعاشات المستحقة لهم ولورثتهم، وأستمر الحال كذلك حتى صدر القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٤٩ بشأن نظام القضاء، فخول محكمة النقض منعقدة بهيئة جمعية عمومية سلطة الفصل في الطلبات المقدمة من رجال القضاء والنيابة والموظفين القضائيين بالديوان العام والمتضمنة إلغاء القرارات المتعلقة بإدارة القضاء عدا الندب والنقل.

وقد أستتبع ذلك أن خرج عن اختصاص مجلس الدولة هذه المسائل خاصة بالنسبة لرجال القضاء والنيابة بينما ظل اختصاصه متعلقاً بالموظفين القضائيين خاصة بالنسبة للمنازعات المالية[1]

ومن ثم وجد أن ازدواج في الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري الأمر الذي ترتب عليه تدخل المشرع وذلك بتعديل المادة الثالثة والعشرين من القانون رقم ١٤٧ لسنة ٤٩ وذلك بموجب القانون رقم ٢٤٠ لسنة ١٩٥٥ والتي تضمنت (تختص محكمة النقض دون غيرها منعقدة بهيئة جمعية عمومية يحضرها على الأقل تسعة من مستشاريها بالفصل في الطلبات المقدمة من رجال القضاء والنيابة والموظفين والقضائيين بالوزارة ومحكمة النقض وبالنيابة العامة بإلغاء قرارات مجلس الوزراء والقرارات الوزارية المتعلقة بأي شأن من شئون القضاء عدا النقل والندب متى كان مبني الطلب عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة كما تختص دون غيرها بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لهم أو لورثتهم وكذلك تفصل في طلبات التعويض الناشئة عن كل ذلك إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية)[2]

---

[1] د / فؤاد العطار (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٨٠ وما بعدها

[2] كانت المادة ٢٣ من القانون رقم ١٤٨ لسنة ٤٩ تنص على أن (تختص محكمة النقض دون غيرها منعقدة بهيئة جمعية عمومية يحضرها على الأقل أحد عشر مستشاراً من مستشاريها بالفصل في الطلبات المقدمة من رجال القضاء والنيابة والموظفين القضائيين بالديوان العام بإلغاء المراسيم والقرارات المتعلقة بإدارة القضاء ....)

وبذلك أصبحت محكمة النقض منعقدة بهيئة جمعية عمومية تختص دون غيرها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات المتعلقة بشئون رجال القضاء والنيابة ومن في حكمهم عدا الندب والنقل وطلبات التعويض المترتبة عليها، وبصدور القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩ بشأن السلطة القضائية تضمنت المادة التسعين منه ما يفيد اختصاص الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض دون غيرها بالفصل في كافة الطلبات المقدمة من رجال القضاء والنيابة العامة والموظفين القضائيين بالديوان العام ومحكمة النقض والمتعلقة بأي شأن من شئون القضاء عدا النقل والندب وهو ما درجت عليه قوانين السلطة القضائية أرقام ٧٤ لسنة ٦٣ ، ٤٣ لسنة ٦٥ حيث تضمنت المادة ٩٠ من القانون الأخير ما يفيد خروج منازعات القضاء والنيابة عن اختصاص محكمة القضاء الإداري ويبقى اختصاص هذه المحكمة منعقداً بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالموظفين القضائيين فقط وذلك بقولها " تختص دائرة المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض دون غيرها بالفصل في كافة الطلبات التي يقدمها رجال القضاء والنيابة العامة بإلغاء القرارات الجمهورية والقرارات الوزارية المتعلقة بأي شأن من شئونهم عدا التعيين والنقل والندب والترقية وذلك متى كان مبني الطلب معيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو خطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة كما تختص الدائرة المذكورة دون غيرها بالفصل في الطلبات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت لهم أو لورثتهم، وتختص أيضاً دون غيرها بالفصل في طلبات التعويض الناشئة عن كل ما تقدم ولا يجوز أن يجلس للفصل في هذه الطلبات من كان عضواً في مجلس القضاء الأعلى أو مجلس التأديب أو المجلس الاستشاري الأعلى للنيابة العامة إذا كان قد أشترك في القرار الذي رفع الطلب بسببه ويكون الطعن في القرارات الصادرة بالترقية بطريق التظلم إلى مجلس القضاء الأعلى طبقاً لما هو مقرر في المادة ٨٦ أما القرارات الصادرة بالتعيين أو النقل أو الندب فلا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن أو أمام آية جهة قضائية أخرى ".

٢. الطعون الخاصة بأعضاء مجلس الدولة

تناولت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة بدأ من القانون رقم ٩ لسنة ٤٩ وحتى القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ما يفيد اختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في الطعون والمنازعات الخاصة بأعضاء مجلس الدولة ثم نقل هذا الاختصاص إلى

لجنة التأديب والتظلمات أعمالاً لنص المادة (٦٦) من القانون رقم ٥٥ لسنة ٥٩. والتي تفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بشئون أعضاء المجلس وفي طلبات التعويض المترتبة عليها.

وبصدور القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تضمنت المادة (١٠٤) بعد تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٣ بيان للجهة المختصة بالفصل في القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئون أعضاء مجلس الدولة عدا النقل والندب وذلك بقولها " **تختص إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها رجال مجلس الدولة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم وذلك عدا النقل والندب متى كان مبنى الطلب عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، كما تختص الدائرة المذكورة دون غيرها بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات، وتختص أيضاً دون غيرها بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لرجال مجلس الدولة أو لورثتهم، ولا يجوز أن يجلس للفصل في هذه المسائل من كان عضواً في المجلس الأعلى للهيئات القضائية إذا كان قد اشترك في القرار الذي رفع الطلب بسببه، ولا تحصل رسوم على هذا الطلب** " .

- **إجراءات إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري**

نحيل في البداية بالنسبة لشكل عريضة الدعوى وكيفية تسطيرها إلى الجزء المتعلق بصيغ الدعاوى الموجود بهذا المؤلف.

ومن ثم نقصر الحديث عنه عن موعد إقامة الدعوى، وما يجب أن تضمنه من بيانات جوهرية وما هو دور المحكمة حيال الدعوى وذلك على النحو التالي :

١. ميعاد رفع الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري :

تناولنا فيما سبق بيان دوائر محكمة القضاء الإداري والتي تعددت بحسب نوع المنازعة الإدارية وهذا يدعونا عند الحديث عن موعد إقامة الدعوى أن نفرق ببين نوعين من الدعاوى كالآتي :-

أ. دعاوى لا يشترط لإقامتها التظلم من القرار الإداري المطعون فيه :

نذكر من هذه الدعاوى كافة المنازعات المتعلقة بالطلاب في كافة مراحل التعليم سواء الأساسي أو الجامعي يستوي أن تكون طعناً على نتيجة الطالب أو تقديره (مجموع الدرجات) أو فصله من الدراسة لأي سبب أياً كانت مدة الفصل، كذلك ما يقيمه الطلاب الجامعيون من دعاوى طعناً على العملية الانتخابية لاتحاد الطلاب في الكليات، أو تلك المتعلقة بالحرمان من دخول الامتحان لأي سبب ولو كان اعتقال الطالب أو ما يترتب بإحالتهم إلى مجلس التأديب وقراراته كل هذه النوعية من الدعوى تتصف بالسرعة ولا يشترط لنظرها سابقة التظلم من القرار الإداري المطعون فيه وعلى نفس شاكلة هذه الدعاوى ما يقيمه الموظفون بشأن طلب تسوية حالتهم الوظيفية فيما عدا نقلهم أو ندبهم وكذلك ما يتقدم به المتعاقد مع الإدارة بطلبات تتعلق بالعقد الإداري أياً كان موضوعها ومنها أيضاً الدعاوى التي يقيمها أحد الزوجين طعناً على قرار الجهة الإدارية بعدم منحه إجازة لمرافقة الزوج الذي يعمل بالخارج كل هذه الدعاوى ترفع بلا تقيد بمواعيد لإقامتها ابتداء فيصح أن تصدر عقب صدور القرار الإداري المطعون فيه مباشرة أو بتراخي ذلك لمدة قد تطول، فقانون مجلس الدولة لم يتضمن ما يفيد تقادم الدعوى (المنازعة الإدارية) مما يسند إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية معالجة هذا القصور.

ب. دعاوى يشترط لإقامتها التظلم من القرار الإداري المطعون فيه

ومن أمثلة ذلك الدعوى المتعلقة بترقية الموظف العام، حيث يشترط القانون لقبول الدعوى أن يتظلم المدعي من القرار المطعون فيه إلى الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية له وذلك خلال ستون يوماً من تاريخ صدور القرار ونشره على أن يتم الفصل في هذا التظلم خلال ستون يوماً من تاريخ تقديمه يستوي في ذلك أن يتم الفصل في التظلم بصورة إيجابية أي رداً عليه سواء بقبوله شكلاً وموضوعاً أو رفضه، أو أن يتم الفصل في التظلم بصورة سلبية كأن تلتزم الجهة المتظلم إليها الصمت فلا تقبل أو ترفض التظلم فإن مرور مدة الستون يوماً مع صمت هذه الجهة يعد بمثابة رفض التظلم وهذا ما سيتضح لنا بجلاء عند تناولنا دعوى الإلغاء.

ومن ثم لا ترفع الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري في مثل هذه المنازعات إلا بعد مرور مائة وعشرون يوماً كاملة.

وهو ما تضمنته المادة ٢٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ٧٢ بقولها (ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة - فيما يتعلق بطلبات الإلغاء - ستون يوماً من تاريخ نشر

القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به).

وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعتبر مضي الستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة.

نخلص من ذلك إلى أن الطلبات المقدمة طعناً في القرارات الإدارية الواجب التظلم منها لا تكون مقبولة إلا بتقديم ذلك التظلم ومرور ستون يوماً على تقديمه ليس هذا فحسب وإنما يجب مراعاة ما تضمنه قانون فض المنازعات من قواعد يتعين أتباعها قبل رفع الدعوى إلى المحكمة وذلك على النحو التالي :

- **القواعد المنصوص عليها في القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ والخاص بإنشاء لجان التوفيق في فض المنازعات.**

أ) تشكيل لجان فض المنازعات

نصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه **(ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة)**

كما تضمنت المادة الثانية من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ تشكيل لجان التوفيق بقولها **(تشكل اللجنة بقرار من وزير العدل برئاسة أحد القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل، ممن يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة ومن ممثل الجهة الإدارية بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها تختاره السلطة المختصة وينضم إلى عضوية اللجنة الطرف الأخر في النزاع أو من ينوب عنه، فإذا تعدد أشخاص هذا الطرف يجب عليهم اختيار نائب واحد عنهم فإذا تعارضت مصالحهم كان لكل منهم ممثل في اللجنة ويجوز عند الضرورة أن تكون رئاسة اللجنة لأحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل).**

ب) اختصاص لجان فض المنازعات

وأوضحت المادة الرابعة من ذات القانون اختصاص هذه اللجنة بقولها (**عدا المنازعات التي تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربي أو أي من أجهزتهما طرفاً فيها، وكذلك المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية وتلك التي تفردها القوانين بأنظمة خاصة، أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر التظلمات المتعلقة بها، عن طريق لجان قضائية أو إدارية أو يتفق على فضها عن طريق هيئات التحكيم، تتولى اللجان المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون التوفيق بين أطراف المنازعات التي تخضع لأحكامه، ويكون اللجوء إلى هذه اللجان بغير رسوم**)

وجاءت المادة الحادية عشرة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ أكثر إيضاحاً لاختصاص لجان التوفيق بقولها (**عدا المسائل التي يختص بها القضاء المستعجل، ومنازعات التنفيذ والطلبات الخاصة بالأوامر على العرائض والطلبات الخاصة بأوامر الأداء وطلبات إلغاء القرارات الإدارية المقترنة بطلبات وقف التنفيذ، لا تقبل الدعوى التي ترفع ابتداء إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بعد تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وفوات الميعاد المقرر لإصدار التوجيه** ....)

تشترط هذه المادة أنه لكي تكون الدعوى المرفوعة أمام المحاكم مقبولة من حيث الشكل أن يقدم طلب إلى لجنة التوفيق ابتداء وأن يمر من الوقت ستون يوماً على تقديم الطلب دون البت فيه، وهو ما سيتضح بجلاء عند التعرض للإجراءات التقاضي أمام لجان التوفيق.

كما تناولت المادة الثانية عشرة من قانون لجان التوفيق في المنازعات حق المتقاضين في اللجؤ إلى هذه اللجنة حتى ولو كانوا قد أقاموا دعاوى قضائية طالما أن باب المرافعة في هذه الدعاوى لم يقفل بعد وذلك بقولها (عدا الدعوى التي أقفل فيها باب المرافعة يجوز لأي من الطرفين في الدعاوى القائمة عند العمل بهذا القانون بشأن منازعات خاضعة لأحكامه، أن يطلب إلى المحكمة التي تنظر الدعوى - وفي أية حالة كانت عليها - وقف السير فيها لتقديم طلب التوفيق، فإذا قبل الطرف الأخر أمرت المحكمة بوقف السير في الدعوى لمدة تسعين يوماً وإحالتها إلى اللجنة مباشرة وحددت ميعاداً لاستئناف السير فيها غايته الثلاثين يوماً التالية لانتهاء مدة

الوقف وإذا قدم إلى المحكمة ما يثبت حصول التوفيق في النزاع موضوع الدعوى حكمت بانتهاء الخصومة فيها).

لذا يشترط لتطبيق هذه المادة وأعمال أحكامها يجب مراعاة الآتي :

١. ألا يقفل باب المرافعة في الدعوى المنظورة أمام القضاء.
٢. أن يقبل الطرف الأخر في المنازعة إحالة الدعوى إلى لجان التوفيق في المنازعات.
٣. تأمر المحكمة بوقف نظر الدعوى لمدة تسعين يوماً.
٤. تستأنف إجراءات السير في الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إنقضاء مدة الوقف.
٥. تحكم المحكمة بانتهاء الخصومة متى ثبت لها التوفيق بين أطرافها.

ج) إجراءات التقاضي أمام لجان التوفيق في المنازعات

تضمنت المادة السادسة من قانون لجان التوفيق في المنازعات إجراءات التقاضي أمامها بقولها (يقدم ذو الشأن طلب التوفيق إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة ويتضمن الطلب فضلاً عن البيانات المتعلقة باسم الطالب والطرف الأخر في النزاع وصفة كل منهما وموطنه، موضوع الطلب وأسانيده، ويرفق بـه مذكرة شارحة وحافظة بمستنداته، تقرر اللجنة عدم قبول الطلب إذا كان متعلقاً بأي من القرارات الإدارية النهائية المشار إليها في الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ إلا إذا قدم خلال المواعيد المقررة للطعن فيه للإلغاء وبعد تقديم التظلم منه وانتظار المواعيد المقررة للبت فيه ومعه أحكام الفقرة المذكورة).

يتضح من ذلك أن بيانات الطلب المقدم إلى الأمانة الفنية للجان التوفيق في المنازعات والتي يجب مراعاتها هي ذاتها التي تدخل في بيانات الدعوى القضائية، باستثناء ميعاد الجلسة وهو ما نصت عليه المادة السابعة من ذات القانون بقولها **(يحدد رئيس اللجنة ميعاداً لنظر الطلب يخطر به أعضاؤها، ويكون له تكليف أي من طرفي النزاع بتقديم ما يراه لازماً من الإيضاحات والمستندات قبل الميعاد المحدد لنظر الطلب ولكل من طرفي النزاع أن يحضر أمام اللجنة بشخصه أو بوكيل عنه لتقديم دفاعه. وتنظر اللجنة طلب التوفيق دون تقيد بالإجراءات**

والمواعيد المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية إلا ما تعلق منها بالضمانات والمبادئ الأساسية للتقاضي).

د) الفصل في الطلبات المقدمة إلى لجان التوفيق في المنازعات

رغم أن تشكيل هذه اللجان يدخل فيه العنصر القضائي إلا أن ما يصدر من هذه اللجان هو توصيات لا أحكام أن قبلت كان لها قوة السند التنفيذي في إنهاء النزاع وهو ما تناولته المادة التاسعة بقولها **(تصدر اللجنة توصياتها في المنازعة مع إشارة موجزة لأسبابها تثبت بمحضرها وذلك في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها وتعرض التوصية - خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها - على السلطة المختصة والطرف الأخر في النزاع، فإذا اعتمدتها السلطة المختصة وقبلها الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يوماً التالية لحصول العرض، قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذي ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه).**

وتجدر الإشارة إلى أن توصيات لجان التوفيق ليست ملزمة لأي من أطراف النزاع، ومن ثم يكون لكل طرف بعد إصدار التوصية الحق في اللجوء إلى القضاء، ولقد أشارت المادة العاشرة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ إلى ذلك بقولها (إذا لم يقبل أحد طرفي النزاع توصية اللجنة خلال المدة المشار إليها في المادة التاسعة من هذا القانون أو أنقضت هذه المدة دون أن يبدي الطرفان أو أحدهما رأيه بالقبول أو الرفض أو لم تصدر اللجنة توصيتها خلال ميعاد الستين يوماً يكون لكل من طرفي النزاع اللجوء إلى المحكمة المختصة، ويترتب على تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وقف المدد المقررة قانوناً لسقوط وتقادم الحقوق أو لرفع الدعوى لها، وذلك حتى انقضاء المواعيد المبينة في الفقرة السابقة، ولا يتولى قلم كتاب المحكمة التي ترفع إليها الدعوى عن ذات النزاع ضم ملف التوفيق إلى أوراق الدعوى).

نخلص من ذلك إلى أن كافة الدعاوى المتعلقة بطلب إلغاء القرارات الإدارية يجب اللجوء قبل إقامتها إلى لجان التوفيق الموجودة في الوزارة أو الهيئة التابع لها أطراف الدعوى وإلا غدت الدعوى غير مقبولة.

٢. الشروط الواجب توافرها في عريضة الدعوى

تناولت المادة (٢٥) من قانون مجلس الدولة الحالي بيان الشروط الواجب توافرها في عريضة الدعوى حيث نصت على أن **(يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة وتتضمن العريضة - عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم، موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار، إن كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبيانا بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه وللطالب أن يقدم مع عريضة منكرة يوضح فيها أسانيد الطلب وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول - عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة المستندات، وتعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوي الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول) .**

ويعتبر مكتب المحامي الموقع على العريضة محلاً مختاراً للطالب، كما يعتبر مكتب المحامي الذي ينوب عن ذوي الشأن في تقديم ملاحظاتهم محلاً مختاراً لهم كل ذلك إلا إذا عينوا محلاً مختاراً غيره.

يستفاد من هذا النص أن هناك شروطاً متعلقة بالبيانات العامة، وأخرى متعلقة بموضوع الدعوى وثالثة متعلقة بإعلان عريضة الدعوى وذلك على النحو التالي :

أ) الشروط المتعلقة بالبيانات العامة :

تناولت المادة ٢/٦٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية بيان هذه الشروط بقولها (يجب أن تشتمل صحيفة الدعوى على البيانات الآتية :)

- اسم المدعي ولقبة ومهنته أو وظيفته وموطنه واسم من يمثله ولقبة ومهنته أو وظيفته وموطنه.
- اسم المدعى عليه ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه فإن لم يكن موطنه معلوماً فأخر موطن كان له.
- تاريخ تقديم الصحيفة.
- المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى.

- بيان موطن مختار للمدعى في البلدة التي بها مقر المحكمة وإن لم يكن له موطن فيها.

ب) شروط تتعلق بموضوع الدعوى

يقصد بهذه الشروط عرض موضوع الدعوى بطريقة تكفي لايضاح المقصود وإزالة الجهالة عنه.

ويرجع للمحكمة تقدير كفاية بيانات الموضوع والدعوى أو عدم كفايته، ولقد استقرت محكمة القضاء الإداري على أن (إغفال بعد البيانات لا يؤدي بذاته إلى تجهيل الدعوى طالما كانت البيانات الأخرى التي تضمنتها العريضة كافية لتحديد موضوعها وتعين القرارات المطعون فيها)[1]

كما أكدت محكمة القضاء الإداري على أن إغفال رقم وتاريخ القرار المطعون فيه أو الخطأ فيهما لا يكون بذاته مدعاة لتجهيل الدعوى طالما كانت البيانات الأخرى التي تضمنتها العريضة تكفي بما لا يدع مجالاً لأي شك في تحديد موضوعها وتعيين القرارات المطعون فيها[2]

ج) إعلان عريضة الدعوى :

يتم إعلان عريضة الدعوى في موعد لا يتجاوز سبعة أيام من تاريخ إيداعها على أن يتم الإعلان عن طريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول وهو ما يعرف بالإخطارات والتي تتضمن رقم الدعوى ورافعها والدائرة التي ستنظر أمامها والجلسة المحددة لها والخصم فيها ومن ثم فإن موضوع الإخطارات هو ذات موضوع الإعلان أمام محاكم القضاء العادي وأن كان الأخير يتصف بأنه يتضمن الجلسة التي ستنظر بها الدعوى إلا أن كافة الدعاوى الإدارية سواء المرفوعة طعناً في الأحكام (طعون العليا - الطعون الاستئنافية) أو الندب تقام اختصاماً لقرار إداري فهذه الدعوى تعرض على رئيس المحكمة الذي يعين في الغالب الدائرة التي تختص بنظرها وتعلن الدعوى في البداية دون تحديد جلسة وهو ما يعرف بأن الدعوى الإدارية (تحت التحديد) كل ما في الأمر أنها تأخذ رقم

---

(1) حكم محكمة لقضاء الإداري في الدعوى رقم ٢٧ لسنة ٦ ق الصادر بجلسة ١٩٥٣/٢/٨

(2) د / سعاد الشرقاوي (الوجيز في القضاء الإداري) المرجع السابق ص ١٧٤ وما بعدها، حكم القضاء الإداري الصادر في الدعوى رقم ٣٤٤ لسنة ٢ ق بجلسة ١٩٤٩/٥/١١.

قضائي وتودع بقلم كتاب المحكمة، ويحدد لها فيما بعد - بوقت قد يطول - جلسة على أن يعلن سكرتير الدائرة أطراف الخصومة بها وذلك بموجب هذه الإخطارات.

وإذا كان قانون المرافعات المدنية والتجارية يشير إلى أن إعلان المعلن إليه مع شخصية لا يستوجب إعادة الإعلان بينما إذا لم يعلن بهذه الصورة فيجب إعادة إعلانه أما بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام محاكم مجلس الدولة فإن النتيجة واحدة وهي عدم إعادة الإعلان يستوي في ذلك الإعلان مع شخص المعلن إليه أو مع من يمثله.

كما أن الغرض من الإعلان هو تكليف الخصم بحضور الجلسة ومتابعة سير الدعوى وهذا العبء يقع على عاتق رافع الدعوى ومن ثم إذا تخلف المدعى عن الحضور بأي جلسة من جلسات نظر الدعوى أمام القضاء العادي فإن المحكمة تقرر شطب الدعوى.

بينما عدم حضور المدعى في الدعاوى الإدارية لا يؤدي إلى تلك النتيجة مطلقاً ولو لم يحضر معظم الجلسات وكل ما تستطيع المحكمة عمله حيال ذلك أن تأمر بإعلانه بموجب الإخطار على أن تقرر عند غيابه أنه غير جدي في دعواه ومن ثم تأمر بحجز الدعوى للحكم بحالتها.

ثالثاً : المحاكم الإدارية

نجد المحاكم الإدارية في قاع الهرم القضائي لمجلس الدولة والتي يعتليه المحكمة الإدارية العليا وعند تناولنا لهذه المحاكم بالدراسة نتعرض لتشكيلها واختصاصها وبيان دوائرها وأخيراً المحاكم الإدارية خارج مدينة القاهرة.

أ) تشكيل المحاكم الإدارية :

يرأس المحاكم الإدارية عموماً أحد نواب رئيس مجلس الدولة، وتشكل كل دائرة منها من مستشار مساعد يتولي رئاسة الدائرة وعضوية أثنين من النواب على الأقل، وهو ما تضمنته المادة الخامسة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بقولها (يكون مقار المحاكم الإدارية في القاهرة والإسكندرية ويكون لهذه المحاكم نائب رئيس يعاون رئيس المجلس في القيام على تنظيمها وحسن سير العمل بها، ويجوز أنشاء محاكم إدارية في المحافظات الأخرى بقرار من رئيس المجلس وتصدر أحكامها من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد وعضوية اثنين

من النواب على الأقل وتحدد دائرة اختصاص كل محكمة بقرار من رئيس مجلس الدولة وإذا شمل اختصاص المحكمة أكثر من محافظة جاز لها أن تنعقد في عاصمة أي محافظة من المحافظات الداخلة في اختصاصها وذلك بقرار من رئيس مجلس الدولة)

ب) اختصاص المحاكم الإدارية وبيان دوائرها

أوردت المادة الرابعة عشرة من قانون مجلس الدولة الموضوعات التي تختص بنظرها المحاكم الإدارية وذلك بقولها (تختص المحاكم الإدارية بـ):-

١. الفصل في طلبات إلغاء القرارات المنصوص عليها في البنود ثالثاً ورابعاً من المادة (١٠) متى كانت متعلقة بالموظفين العمومين من المستوى الثاني والثالث ومن يعادلهم، وفي طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات.
٢. الفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لم ذكروا في البند السابق أو لورثتهم.
٣. الفصل في المنازعات الواردة في البند الحادي عشر من المادة (١٠) متى كانت قيمة المنازعة لا تجاوز خمسمائة جنيه ووفقاً لصراحة هذا النص ينعقد اختصاص المحكمة الإدارية لنظر خمسة مسائل أربعة منها تتعلق بالموظفين العموميين وواحدة ترتبط بالعقود الإدارية وقبل الخوض في بيان هذه المسائل نشير إلى أن المستوى الثاني يشمل من يشغلون الدرجة الثالثة، أما المستوى الثالث فإنه يعادل الدرجات الرابعة والخامسة والسادسة وفقاً لقانون العاملين المدنين الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م [١].

وعن المنازعات التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية هي :

١. طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح العلاوات - متى كانت متعلقة بالموظفين العمومين الذي يحتلون درجات وظيفية من الثالثة حتى السادسة ومن يعادلهم.
٢. الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي - متى كانت متعلقة بالموظفين العموميين في الدرجات من الثالثة حتى السادسة ومن يعادلهم.

---

[١] د / عبد الغني بسيوني(القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٥٠

٣. طلبات التعويض المترتبة على القرارات الإدارية السابق ذكرها.

٤. المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات - المكافآت المستحقة للموظفين العموميين في الدرجات الوظيفية من الثالثة إلى السادسة ومن يعادلهم أو لورثتهم.

٥. المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر متى كانت قيمة المنازعة لا تتجاوز خمسمائة جنيه.

بمطالعة هذه الموضوعات الخمس نجدها تقع ضمن اختصاص محكمة القضاء ا لإداري والتي تناولتها بالتفصيل - سلفاً - وأن سبب إسناد ذات الاختصاصات للمحكمة الإدارية يرجع إلى المستوى الوظيفي الذي يشغله المدعى وقت رفع الدعوى - وذلك بالنسبة للموضوعات الأربع الأولى - أو لأن قيمة المنازعة لا تتجاوز الخمسمائة جنيه بالنسبة لمنازعات العقود الإدارية.

دوائر المحكمة الإدارية داخل مدينة القاهرة

وعن دوائر المحكمة الإدارية فقد صدر قرار رئيس مجلس الدولة رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٧٢ بتعين عدد المحاكم الإدارية واختصاص دوائرها داخل مدينة القاهرة على النحو التالي[١]

١-محكمة إدارية لنظر المنازعات الخاصة برياسة الجمهورية، ورياسة مجلس الوزراء، ووزارات التخطيط والداخلية والخارجية والعدل والطيران المدني والجهاز المركزي للمحاسبات والمجلس الأعلى لرعاية الشباب، والهيئات والمؤسسات التابعة لهذه الوزارات، كما تختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

٢- محكمة إدارية لنظر المنازعات الخاصة بوزارات التعليم العالي والتربية والتعليم، والثقافة والإعلام والقوى العاملة والسياحة، والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهذه الوزارات، كما يختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

٣- محكمة إدارية تنظر المنازعات الخاصة بوزارات الصحة والإسكان والتشييد، والأوقاف وشئون الأزهر والشئون الاجتماعية والهيئات والمؤسسات العامة التابعة

[١] د / سعاد الشرقاوي (الوجيز في القضاء الإداري) المرجع السابق ص ١٦٦

لهذه الوزارات، كما تختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

٤-محكمة إدارية لنظر المنازعات الخاصة بوزارات الخزانة والاقتصاد والتجارة الخارجية والتموين والتجارة الداخلية والزراعة واستصلاح الأراضي والكهرباء والصناعة والبترول والثروة المعدنية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهذه الوزارات كما تختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

٥- محكمة إدارية لنظر المنازعات الخاصة بوزارات الري والحربية والإنتاج الحربي والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهذه الوزارات كما تختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

٦-محكمة إدارية لنظر المنازعات الخاصة بوزارات المواصلات والنقل والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهذه الوزارات كما تختص بمنازعات المحافظات المتعلقة بمهام الوزارات المذكورة.

•مناط اختصاص هذه المحاكم

للوهلة الأولى يتضح أن اختصاص هذه المحاكم يقوم على أساس مرفقي لبيان الوزارات المختلفة وإسناد نظر المنازعات المتعلقة بها إلى محكمة تختلف عن الأخرى إلا أن هذا الأساس لا يكفي وحده لتوزيع الاختصاص بين هذه المحاكم المختلفة وإنما لا بد من وجود معيار آخر يتمثل في الآتي :

• اتصال الجهة الإدارية بالمنازعة موضوعياً

يرجع أساس توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ليس إلى بتبعية الموظف للجهة الإدارية وقت رفع الدعوى وإنما العبرة باتصال النزاع موضوعياً بجهة معينة بصرف النظر عن تبعية الموظف واستمرار تبعيته لهذه الجهة عند رفع الدعوى[1].

وهكذا يتعين البحث عن الجهة الإدارية المتصلة بموضوع النزاع وتكون المحكمة الإدارية الخاصة بمنازعات هذه هي المحكمة المختصة بالفصل في هذا النزاع حيث يتعين إقامة الدعوى أمامها.

---

[1] د / محمود محمد حافظ (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٥٠٦

ذلك أن الجهة الإدارية المتصلة بموضوع النزاع هي بطبيعة الحال التي تستطيع الرد على الدعوى بإعداد البيانات وتقديم المستندات الخاصة بها وكذلك بتسوية المنازعة صلحاً أو تنفيذ الحكم في ميزانيتها عند الاقتضاء، كما أن تلك الجهة تستطيع وحدها نظر التظلمات الإدارية الوجوبية ومن ثم فإنه تتصل فعلاً بموضوع النزاع[1]

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الحديثة نسبياً بقولها (...... تعيين عدد المحاكم الإدارية وتحديد دوائر اختصاص كل منها على مقتضى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الدولة والقرارات المنفذة له يقوم على اختصاص الجهة الإدارية بالمنازعة أي اتصالها بالدعوى موضوعاً لا مجرد تبعية العامل لها عند إقامة الدعوى الذي ينتقل بين فروعها طبقاً لظروف العمل الذي يقتضيه التنظيم الداخلي لها، وهذا الضابط الذي توخاه المشرع هو الذي يتفق مع طبائع الأشياء وحسن سير المصلحة العامة والحكمة التي استهدفها عن تقريب جهات التقاضي إلى المتقاضين والتي لا تتحقق بمجرد تواجد العامل في النطاق الإقليمي للمحكمة المختصة وإنما بقيام الجهة الإدارية المتصلة بالنزاع موضوعا فيه، بحسبانها الجهة التي تيسر للقضاء بلوغ الحقيقة في الدعوى، توافر الوقت والجهد إعادة الحقوق لأصحابها وإعادة التوازن إلى المراكز القانونية للعاملين بها فهي بطبيعة الحال الجهة التي تستطيع الرد على الدعوى بإعداد البيانات وتقديم المستندات الخاصة بها وكذلك بتسوية المنازعة صلحاً أو بتنفيذ الحكم في ميزانيتها عند الاقتضاء وهي التي تمتلك وحدها البت في التظلمات الإدارية الوجوبية والاختيارية على النحو الذي يخفف العبء على القضاء في استقرار المراكز القانونية أو التقليل من عدد المنازعات الإدارية التي تطرح عليه)[2]

المحاكم الإدارية خارج مدينة القاهرة

أعطت المادة الخامسة من قانون مجلس الدولة لرئيس المجلس الحق في إنشاء محاكم أخرى خارج مدينة القاهرة بموجب قرار منه وهو ما حدث بالفعل على النحو التالي :

---

[1] د / سعد عصفور، ومحسن خليل (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣١٤

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٠٢٣ لسنة ٢٦ ق بجلسة ١٩٨٥/٦/١ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة الثلاثون – القاعدة رقم ١٩٢ ص ١٣٠٨

١. أنشاء المحكمة الإدارية بمدينة الإسكندرية : وصدر بها قرار رئـيس مجلـس الدولة رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٧٢ ويختص بنظر المنازعات الخاصة بوزارات النقل البحري والهيئات والمؤسسات التابعة لها ومصالح الحكومـة فـي محافظـات الإسكندرية والبحيرة ومطروح.

٢. المحكمة الإدارية بمدينة طنطا: وذلك بموجب القرار رقـم ١٢٦ لسـنة ١٩٧٣ وتختص بمنازعات مصالح الحكومة وهيئاتها بمحافظات الغربية - كفر الشيخ - القليوبية - المنوفية.

٣. المحكمة الإدارية بمدينة المنصورة : وتختص بمنازعـات مصـالح الحكومـة وهيئاتها بمحافظات الدقهلية - دمياط - الشرقية - الاسماعيلية - بورسعيد - سيناء وذلك بموجب القراران رقمي ١٠٧ لسنة ٧٣ و ١٢٤ لسنة ١٩٧٣.

٤. المحكمة الإدارية بمدينة أسيوط : والتي صدر قرار رئيس مجلس الدولة رقـم ١٤٩ لسنة ٧٣ بإنشائها وتختص بمنازعات مصالح الحكومة والهيئات العامـة بمحافظات أسيوط - المنيا - سوهاج - قنا - أسوان - الوادي الجديد.

يتضح من القرارات السابقة أنها تخرج اختصاص هذه المحاكم من اختصـاص المحاكم الإدارية بمدينة القاهرة وإذا كان مناط توزيع الاختصـاص بـين المحـاكم الإدارية داخل مدينة القاهرة يرجع إلى المعيار المرفقي والموضوعي، فإن معيـار توزيع الاختصاص للمحاكم الإدارية خارج مدينة القاهرة هو معيار إقليمي فقط حيث تختص كل محكمة بنظر منازعات مصالح الحكومة وهيئاتها في كل إقليم،

ولا يشترط تمتع الجهة الإدارية بالمحافظة بالشخصية المعنويـة المسـتقلة لأن الهدف من تحديد الاختصاص الإقليمي أو المكاني هو تيسير نظر المنازعات أمـام المحكمة الإقليمية بحكم قربها من مصالح الحكومة في هـذه المحافظـات ووجـود عناصر المنازعة وأوراقها في هذه المصالح، ومن ثم فـإن المنـاط فـي تحديـد الاختصاص هو بمقر الجهة الإدارية التي تتصل بالمنازعة موضوعاً[1]

إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية:-

نحيل بشأنها إلى إجراءات إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري السالف ذكره في هذا المؤلف لوحدتها خاصة وأن الفصل الثالث من الباب الأول من قانون

---

[1] د / سعاد الشرقاوي (الوجيز في القضاء الإداري) المرجع السابق ص ١٧١ ، د / محمـود محمـد حافظ (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٥٠٧

مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تناولت المواد الواردة به بدأ من المادة ٢٤ بيان إجراءات رفع الدعوى سواء أمام محكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية دون تفريق بينهما، ويظل الفارق بين المحكمتين رغم أشتراكهما في نظر بعض المنازعات يتعلق بالمستوى الوظيفي للمدعي.

كما يتعلق بالطعن في الأحكام إذا أن أحكام محكمة القضاء الإداري يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا - بينما يطعن في أحكام المحاكم الإدارية أمام محكمة القضاء الإداري.

رابعاً : المحاكم التأديبية

تطور النظام التأديبي في مصر، فلقد بدأ هذا النظام إدارياً خالصاً ثم عمل المشرع على اشتراك العنصر القضائي مع وجود العنصر الإداري التابع للإدارة العاملة في أمر تشغيل المحاكم التأديبية[1]

وهو ما تضمنت المادة ١٨ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية والتي أشترطت وجود عضو من ديوان المحاسبة أو ديوان الموظفين تختلف درجته الوظيفية بحسب المستوى الوظيفي للطعون التي تختص بنظرها المحكمة.

إلا أنه بصدور القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة تحول النظام التأديبي إلى نظام قضائي خالص وهو ما أكدته المادة الثالثة من هذا القانون عندما تعدت على بيان تشكيل القسم القضائي وأوردت المحاكم التأديبية.

أنواع المحاكم التأديبية

نصت المادة السابعة من قانون مجلس الدولة على أنواع المحاكم التأديبية بقولها (تتكون المحاكم التأديبية من :

---

(١) د / سعد عصفور ، د / محسن خليل (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٢٠١ (كان التنظيم القديم يطعم المحكمة التأديبية بعناصر غير قضائية، فقد كان رئيس المحكمة وأحد عضويها من أعضاء مجلس الدولة بينما العضو الثالث من أعضاء الجهات الإدارية، فإذا كانت الجريمة التأديبية مالية كان العضو الإداري يأتي من الجهاز المركزي للمحاسبات، أما إذا كانت الجريمة التأديبية إدارية فقد كان العضو الإداري يأتي من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وكان التشكيل نابعاً من اعتبار هام هو أن العضو الإداري أقدر على الإحاطة بظروف العمل التي تحيط بالجريمة التأديبية ويضعها في الاعتبار عن توقيع الجزاء التأديبي) د / سليمان الطماوي (القضاء التأديبي) ط ١٩٧٩ ص ٤٩٥

١. المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا ومن يعادلهم.

٢. المحاكم التأديبية للعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث ومن يعادلهم.

ويكون لهذه المحاكم نائب لرئيس المجلس يعاون رئيس المجلس في القيام على شئونها. وأوضحت المادة الثامنة من ذات القانون مقر هذه لمحاكم وقصرتها في الفقرة الأولى منها على مدينتي القاهرة والإسكندرية وفي نهاية نص المادة أعطت لرئيس مجلس الدولة الحق في إنشاء محاكم تأديبية في المحافظات الأخرى وذلك بموجب قرار منه بعد أخذ رأي مدير النيابة الإدارية وبالفعل أصدر رئيس مجلس الدولة القرار رقم ١٢٥ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء محكمة تأديبية بمدينة المنصورة وكذلك القرار رقم ١٢٧ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء محكمة تأديبية بمدينة طنطا والقرار رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء محكمة تأديبية بمدينة أسيوط إلا أن هذه المحاكم هي من النوع الثاني فقط أي الخاصة بالعاملين من المستويات الأول والثاني والثالث ومن يعادلهم دون النوع الأول من المحاكم المشار إليه في المادة السابعة والخاص بالعاملين من مستوى الإدارة العليا حيث لا توجد هذه المحاكم إلا بمدينتي القاهرة والإسكندرية فقط (١)

تشكيل المحكمة التأديبية:-

يختلف تشكيل المحكمة التأديبية بحسب نوعها، فإذا كانت مخصصة للعاملين من مستوى الإدارة العليا فإنها تؤلف من دائرة أو أكثر وتشكل كل منها من ثلاث

---

(١) توجد في القاهرة ست محاكم تأديبية تختص بنظر دعاوي وطعون الموظفين من المستويات الأول والثاني والثالث وذلك على النحو التالي :

أ-محكمة تأديبية بالنسبة للعاملين برياسة الجمهورية ورياسة مجلس الوزراء ووزارات الخارجية والعدل والداخلية وأمانة الحكم المحلي ووحداته وشئونمجلسي الشعب والتخطيط والقوى العاملة والسياحة.

ب-محكمة تأديبية بالنسبة للعاملين بوزارة الصناعة والبترول والثروة المعدنية والكهرباء والحربية والإنتاج الحربي والطيران المدني والشئون الاجتماعية والري.

ج. وأخرى خاصة بالعاملين بوزارات التربية والتعليم والتعليم العالي والثقافة والإعلام والشباب والتموين والتجارة الداخلية والمالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والتأمينات والأوقاف وشئون الأزهر.

د. ورابعة تتعلق بوزارتي الزراعة والإصلاح الزراعي.

هـ. وخامسة ترتبط بوزارتي الإسكان والصحة.

و. والأخيرة تختص بوزارتي النقل والمواصلات وهيئة النقل العام بمدينة القاهرة.

مستشارين، أما إذا كان تنظر منازعات العاملين من المستويات الأول والثاني والثالث فإنها تشكل من مستشار مساعد على الأقل وعضوية أثنين من النواب وهو ما أكدته المادة الثامنة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وهذا يشير إلى أن تشكيل هذه المحاكم أصبح قضائياً خالصاً.

*** اختصاص المحاكم التأديبية**

نظمت المادة الخامسة عشر من قانون مجلس الدولة اختصاص المحاكم التأديبية بنوعيها حيث نصت على أن (تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوى التأديبية عن المخالفات المالية والإدارية التي تقع من :

أولاً : العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة في وزارات الحكومة ومصالحها ووحدات الإدارة المحلية والعاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة وما يتبعها من وحدات وبالشركات التي تضمن لها الحكومة حداً أدنى من الأرباح

ثانياً : أعضاء مجالس إدارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقاً لقانون العمل وأعضاء مجالس الإدارة المنتخبين طبقاً لأحكام القانون رقم ١٤١ لسنة ٦٣

ثالثاً : العاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية .... كما تختص هذه المحاكم الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر من المادة العاشرة).

يتضح من هذا النص أن المحاكم التأديبية تختص بنظر الدعاوي التأديبية والطعون التأديبية.

***الدعوى التأديبية والطعون التأديبية:-**

الدعوى التأديبية ترفع عن طريق النيابة الإدارية التي تتولى إيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة سكرتارية المحكمة المختصة.

كما تتولى النيابة الإدارية الادعاء أمام المحاكم التأديبية وذلك أعمالاً للمواد القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية حيث نصت المادة ٢٢ منه على أن (يتولى الادعاء أمام المحاكم التأديبية أحد أعضاء النيابة الإدارية)

كما نصت المادة ٢٣ على أن (ترفع الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة سكرتارية المحكمة المختصة)

١. بينما ترفع الطعون من ذو الشأن بموجب عريضة دعـوى تـودع قلـم كتـاب المحكمة وفقاً لإجراءات التقاضي أمام هذه المحكمة.

٢. يحضر جلسات المحاكمة في الدعوى التأديبية عضو النيابة الإدارية، بينما يغيب عن هذه الجلسات عند نظر الطعون التأديبية.

ولقد قصر المشرع المقصود بالدعاوى التأديبية على البنود أولاً وثانياً وثالثاً الواردة بالمادة الخامسة عشر وقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، باعتبـار الموضوعات الأساسية وما عدا ذلك يدخل في نطاق الطعون التأديبيـة، وتخـتص المحاكم التأديبية بنظر بعض المسائل الفرعية والتي تنحصر في الآتي : [١]

أ. وقف أو مد وقف العامل المحال إلى المحاكمة التأديبية :

نصت الفقرة الأولى من المادة ٨٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقـم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أنه تستطيع السلطة المختصة المتمثلة في الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة كل في نطاق اختصاصه وكذلك مـدير النيابـة الإدارية حسب الأحوال أن توقف العامل عن عمله إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر ولا يجوز مدها إلا بقرار من المحكمة التأديبيـة المختصة للمدة التي تحددها وأشارت الفقرة الأولى من المادة السادسة عشـر مـن قانون مجلس الدولة إلى اختصاص المحكمة التأديبية بنظر هذا الموضوع متى تعلق بالطوائف الواردة بالمادة ١٥ سالفة الذكر.

ب. صرف كل أو بعض مرتب العامل أثناء مدة الوقف :

وفقاً لنص المادة ١٦ من قانون مجلس الدولة ينعقد الاختصـاص للمحكمـة التأديبية صرف المرتب كله أو بعضه بالنسبة للموظف الموقوف أثناء مدة الوقـف. وذلك بالشروط الآية :

١. أن يعرض على المحكمة قرار وقف العامل خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف.

٢. أن تفصل المحكمة التأديبية بصرف مرتب العامل كله أو بعضه خلال عشـرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها.

---

[١] د / عبد الغني بسيوني (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٦٢ وما بعدها

• **طبيعة ما تصدره المحكمة التأديبية بشأن مرتب العامل الموقوف**

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن ما تصدره المحاكم التأديبية سواء بالنسبة لوقف العامل أو مد وقفه عن العمل احتياطياً أو ما يتعلق بصرف كل أو بعض راتبه أثناء مدة الوقف يعتبر قرارات ولائية وليست قضائية ومن ثم لا يجوز الطعن فيها أمام الإدارية العليا.

إلا أن المحكمة الإدارية العليا قد حسمت الموضوع بحكمها المتضمن (إن قضاء هذه المحكمة مستقر على اختصاصها بنظر الطعون في القرارات التي تصدرها المحاكم التأديبية في الطلبات الخاصة بمد الوقف احتياطيا عن العمل، وبصرف الجزء الموقوف من المرتب بسبب الوقف عن العمل، وذلك لأن هذه الطلبات إذا ترتبط بالدعوى التأديبية ارتباط الفرع بالأصل ،فإن القرارات الصادرة فيها تكون قرارات قضائية لا ولائية وتستمد المحكمة التأديبية اختصاص البت فيها من اختصاصها الأصيل بنظر الدعوى التأديبية ولا يغير من هذا النظر أن المادة ١٦ من قانون مجلس الدولة الحالي قد أسندت اختصاص الفصل في تلك الطلبات إلى رئيس المحكمة التأديبية منفرداً إذا أن الأمر لا يعدو أن يكون تعديلاً إجرائياً يستهدف التخفيف عن المحاكم التأديبية حتى لا يكون اختصاصها بذلك على حساب الإنجاز المطلوب للقضايا، وعلى ذلك يظل القرار الصادر من رئيس المحكمة في الخصومة المذكورة قراراً قضائياً ويجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا)[١]

ج. الفصل في طلبات التعويض المتعلقة بالطعون التأديبية

تختص المحاكم التأديبية بنظر طلبات التعويض المتعلقة بالطعون التأديبية بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام وذلك طبقاً للتفسير الذي أخذت به المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بجلسة ١٩٧٢/١١/٤ في الطعن رقم ٩ لسنة ٢ ق عليا والذي قضى باختصاص هذه المحاكم بالفصل في كل ما يتعلق بالجزاءات التأديبية سواء من حيث إلغائها أو التعويض عنها[٢]

د. الفصل في قرارات التحميل المرتبطة بقرارات توقيع الجزاءات

---

(١) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١١١٧ لسنة ١٩ ق عليا بجلسة ٧٤/٤/١٣ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة التاسعة عشرة – القاعدة رقم ١٠٥ ص ٢٧٥.

(٢) د / ماجد راغب الحلو (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ١٣٩

أحياناً ما تصدر السلطة المختصة قراراً تأديبياً بمعاقبة الموظف بعقوبة ما كالخصم من راتبه أو الإنذار أو خلافهما وذلك لتسببه بإهمال منه في الإضرار بالمال العام سواء عن طريق ضياع أو أتلاف ما بحوزته أو تسبب في ذلك حتى ولا لم يكن المال العام تحت سيطرته، فإن الجزاء التأديبي الموقع عليه وإنما يتخذ صورة مجازاة بعقوبة ما مع تحميله بثمن الشئ المفقود أو التالف أو ما تسبب في ضياعه.

وتختص المحاكم التأديبية بنظر هذه النوعية من القرارات التأديبية والفصل فيما تضمنته من عقوبة سواء الأصلية أو التبعية المتمثلة في تحميل الموظف لأن هذه القرارات مترتبة على المخالفات التأديبية المرتكبة وترتبط بالجزاءات الموقعة، وذلك على أساس أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع وهو ما أكدته العديد من أحكام المحكمة الإدارية العليا[1]

بعد أن تناولنا اختصاص المحاكم التأديبية بنوعيها فإنه يتعين التعرض إلى شروط الدعوى التأديبية قبل الخوض في كيفية توزيع الاختصاص بين هذه المحاكم وذلك على النحو التالي :

• شروط إقامة الدعوى التأديبية

يشترط لرفع الدعوى التأديبية أن يتوافر الآتي :

١. تودع النيابة الإدارية أوراق التحقيق وقرار الإحالة سكرتارية المحكمة المختصة على أن يتضمن بيانات المخالفة المنسوبة إلى الموظف وتتولى سكرتارية المحكمة إعلان صاحب الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق ويتم ذلك بموجب خطاب موصى عليه بعلم الوصول.

٢. أن يكون موضوع الدعوى هو ارتكاب الموظف لمخالفة مالية أو إدارية.

٣. أن يكون الموظف مازال بالخدمة ومن ثم لا تجوز إقامة الدعوى التأديبية على العاملين بعد انتهاء خدمتهم إلا في حالتين فقط هما :

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٤٢٦ لسنة ٢٣ ق عليا بجلسة ١٩٧٨/١/١٤ مجموعة المبادئ القانونية السنة الثالثة والعشرون – القاعدة رقم ٤٣، حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٨١ لسنة ٤٣ ق عليا بتاريخ ١٩٨٩/٤/٤م

أ. إذا كان قد بدئ في التحقيق أو المحاكمة مع المخالف قبل انتهاء الخدمة.

ب. إذا كانت المخالفة من المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو الوحدات التابعة لها، وذلك أيضاً بشرط أن تقام الدعوى في خلال الخمس سنوات ممن تاريخ انتهاء الخدمة ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل ذلك.

وهو ما أكدت على وجوب توافره المادة (٢٠) من قانون مجلس الدولة.

* **كيفية توزيع الاختصاص بين المحاكم التأديبية**

أوضحت المادة (١٧) من قانون مجلس الدولة معيار توزيع الاختصاص بين المحاكم التأديبية وأكدته بأنه يرجع إلى المستوى الوظيفي للعامل وقت إقامة الدعوى التأديبية وذلك بقولها (يتحدد اختصاص المحكمة التأديبية تبعاً للمستوى الوظيفي للعامل وقت إقامة الدعوى وإذا تعدد العاملون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم في المستوى الوظيفي هي المختصة بمحاكمتهم جميعاً ....)

وفقا لصراحة النص متى كان العامل المحال تأديبيا يشغل وظيفة من الدرجة العليا أنعقد الاختصاص للمحكمة التأديبية من مستوى الإدارة العليا ، أما إذا كان يشغل وظيفة من المستوى الأول أو الثاني أو الثالث فان المحكمة التي تتولى النظر في الدعاوى هي المحكمة التأديبية للعاملين من هذه المستويات وهو النوع الثاني للمحاكم التأديبية المنصوص عليه في المادة السابقة من قانون مجلس الدولة.

ومن ثم فأنه متى كان العاملون المحالين للمحكمة التأديبية يشغلون درجة وظيفة واحدة فإن المحكمة المختصة بمحاكمتهم يمكن تحديدها بيسر.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "ومن حيث أن هذه المحكمة سبق أن قضت بأن من الأصول المسلمة في المحاكمات جميعا جنائية أو كانت أو تأديبية، أنه إذا تعدد المحاكمون فلا مندوحه من تجميعهم لدى المحاكمة أمام جهة واحدة ، وذلك لحكمة ظاهرة توجبها المصلحة العامة، إذ لا يخفى ما في تعدد المحاكمات أمام جهات مختلفة من احتمال التضارب في الأحكام أو الجزاءات ، وخاصة من تطويل وتكرار وضياع وقت في الإجراءات وغير ذلك مما لا يتفق والصالح العام، ومن

أجل ذلك كانت نظرة الشارع دائما متجه إلى توحيد جهة المحاكمة بالنسبة لهم جميعا"[1]

وهو ما أكدته المادة (٢٥) من قانون النيابة الإدارية بقولها " يتحدد اختصاص المحكمة التأديبية تبعا لدرجة الموظف وقت إقامة الدعوى، وإذا تعدد الموظفون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم درجة هي المختصة بمحاكمتهم جميعا"

وتثور الصعوبة عندما يشغل هؤلاء العاملين درجات وظيفية مختلفة ، في هذه الحالة تكون المحكمة بنظر الدعاوى التأديبية لهم جميعا هي " المحكمة المختصة بنظر أعلاهم في المستوى الوظيفي ".

هذا فيما يتعلق بنوع المحكمة التي تنظر الدعوى ، ويبقى السؤال عن تحديد محكمة بعينها من المحاكم التأديبية التي تعرضنا لها عند دراسة أنواع المحاكم التأديبية – فيما سبق – حيث أشرنا إلى وجود ست منها على الأقل في مدينة القاهرة؟؟.

أجابت المادة (١٨) من قانون مجلس الدولة على ذلك صراحة بقولها " تكون محاكمة العاملين المنسوبة إليهم مخالفة واحدة أو مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم أمام المحكمة التي وقعت في دائرة اختصاصها المخالفة أو المخالفات المذكورة ، فإذا تعذر تعيين المحكمة عينها رئيس المجلس بقرار منه "

وفقاً لصراحة النص يتم تحديد المحكمة التأديبية المختصة من بين أنواعها المختلفة وذلك على أساس موضوعي مقتضاه مكان وقوع المخالفة التأديبية أي الجهة الإدارية التي وقعت في كنفها المخالفة بصرف النظر عن تبعية الموظف لهذه الجهة وصلته بها وطبيعة هذه الصلة أي، سواء كان تابعاً لها بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة كما في حالتي الندب والإعارة أو كانت تبعيته لها قد انتهت وصلته بها قد انقطعت على أثر نقله إلى جهة أخرى فليس من شأن هذه الظروف والأحوال أو العوارض

---

(١) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٢/١١/٣ أشار إليه د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق، صـ ٥١٠

أو تؤثر في استمرار اتصال الجهة الإدارية بموضوع المخالفة والاعتداد بهذا الاتصال وترتيب أثره عليه بحيث تكون المحكمة التأديبية التابعة لها هذه الجهة هي المختصة بالمحكمة التأديبية التابعة لها هذه الجهة هي المختصة بالمحاكمة التأديبية عن تلك المخالفة [1]

وهو ما أشارت إليه المادة ٢٤ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاصة بالنيابة الإدارية حيث نصت على أنه (تكون محاكمة الموظف أو الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفة واحدة أو مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم على أساس اعتبارهم تابعين للجهة أو الوزارة التي وقعت فيها المخالفة أو المخالفات المذكورة ولو كانوا تابعين عند المحاكمة لوزارات أخرى فإذا تعذر تعيين المحكمة على الوجه السابق تكون المحاكمة أمام المحكمة المختصة بالنسبة للوزارات التي يتبعها العدد الأكبر من الموظفين فإذا تساوى العدد عينت المحكمة المختصة بقرار من رئيس مجلس الدولة)

نخلص من ذلك إلى أن المشرع أخذ بالمستوى الوظيفي للعامل المحال للمحكمة التأديبية وكذلك بمكان وقوع الجريمة التأديبية عند تحديد الاختصاص بين المحاكم التأديبية.

*** إجراءات التقاضي أمام المحاكم التأديبية**

تناولنا فيما سبق أن المحاكم التأديبية تختص بنظر المسائل الآتية :

١. الدعاوى التأديبية.

٢. الطعون التأديبية.

٣. بعض المسائل المرتبطة بالتأديب.

لذلك فإننا نتعرض للإجراءات التي تتخذ حيال كل مسألة من هذه المسائل وذلك على النحو التالي :

---

[1] د / محمود محمد حافظ (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٥٠٩

أولاً : إجراءات الدعوى التأديبية:-

تمر الدعوى التأديبية بثلاث مراحل : المرحلة الأولى هي مرحلة الإحالة والمرحلة الثانية هي مرحلة مباشرة الدعوى والمرحلة الثالثة هي نظر الدعوى والفصل فيها.

١- الإحالة للمحكمة التأديبية :

يتم الإحالة إلى المحكمة التأديبية إما من النيابة الإدارية وإما من الجهة الإدارية وقد تتم من الجهاز المركزي للمحاسبات[١] وذلك على النحو التالي:-

أ- الإحالة من النيابة الإدارية:

نصت المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن **" تقام الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة ، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بيانا بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق.... "**

كما نصت المادة ١٤ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية على أن **" إذا رأت النيابة الإدارية أن المخالفة تستوجب جزاء اشد مما تملكه الجهة الإدارية أحالت النيابة الإدارية الأوراق إلى المحكمة التأديبية المختصة مع إخطار الجهة التي يتبعها العامل بالإحالة " .**

وفقا لصراحة النصوص السابقة فإنه يشترط في قرار الإحالة للمحاكمة التأديبية أن يتوافر الآتي:-

- أن يتم ذلك مع النيابة الإدارية
- أن يرجع السبب في ذلك إلى أن النيابة الإدارية تبين لها أن المخالفة المنسوبة للعامل تستوجب جزء أشد مما تملكه الجهة الإدارية .
- أن تودع النيابة الإدارية أوراق التحقيق قرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة.

---

[١] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ١٨٩

- أن يتضمن قرار الإحالة بيان أسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجب تطبيقها على المخالفة الإدارية.
- أن تخطر النيابة الإدارية الجهة الإدارية بقرار الإحالة والذي يترتب عليه أن الجهة الإدارية لا تملك التصرف في ذات الموضوع بحفظه طالما أن النيابة الإدارية باشرت الدعوى أو على الأقل قامت بالإجراءات التمهيدية لإحالتها إلى المحكمة المختصة .

ب-الإحالة من الجهة الإدارية:

الإحالة من الجهة الإدارية إما أن تتم بمبادرة من الجهة الإدارية وإما تعقيباً على قرار النيابة الإدارية بالحفظ .

وفي الحالة الأولى تطلب الجهة الإدارية من النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية بناء على تحقيق أجرته الجهة الإدارية بمعرفتها وفي هذه الحالة تلتزم النيابة الإدارية بإحالة الدعوى إلى المحكمة وكل ما تملكه النيابة الإدارية في هذه الحالة هو استكمال التحقيق إذا رأت وجهاً لذلك [1]

وفي الحالة الثانية تكون النيابة الإدارية قد تولت التحقيق وانتهت إلى حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد فإنها تحيل الأوراق إلى الجهة الإدارية التي تملك متى وجدت أن هناك ضرورة من إحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية فإنها تعيد إلى النيابة الإدارية الأوراق مرة أخرى التي تحيلها إلى المحكمة التأديبية وذلك إعمالاً لنص المادة (١٢) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية والتي نصت على أنه " إذا رأت النيابة الإدارية حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق إليها ــ ومع ذلك فللنيابة الإدارية أن تحيل الأوراق إلى المحكمة التأديبية المختصة إذا رأت مبرراً لذلك ، وفي جميع الأحوال تخطر الجهة الإدارية التي يتبعها العامل بالإحالة، وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغها بنتيجة التحقيق أن تصدر قراراً بالحفظ أو بتوقيع الجزاء .

---

[1] د. سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٩١

فإذا رأت الجهة الإدارية تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة.

ويجب على الجهة الإدارية أن تخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفها في الأوراق خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية " .

ج- الإحالة من الجهاز المركزي للمحاسبات:

نصت المادة (١٣) من قانون النيابة الإدارية – السالف الذكر على أن "يخطر رئيس ديوان المحاسبة بالقرارات الصادرة من الجهة الإدارية في شأن المخالفات المالية والمشار إليها في المادة السابقة ولرئيس الديوان خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار أن يطلب تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية ، وعلى النيابة الإدارية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الخمسة عشر يوماً التالية"

يتضح من هذا النص أنه متى وجدت الجهة الإدارية أن هناك مخالفة مالية أخطرت بذلك رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات " حيث استبدلت بديوان المحاسبة " الجهاز المركزي للمحاسبات وذلك بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤ والذي يملك أن يحيل المخالف مباشرة إلى المحكمة التأديبية وذلك خلال الخمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بقرار الجهة الإدارية .

على أن تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية خلال الخمسة عشر يوماً التالية للإحالة .

٢-مباشرة الدعوى التأديبية:-

تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحكمة وذلك إعمالاً لنص المادة ٢٢ من قانون النيابة الإدارية، كما أنها هي التي تقيم الدعوى التأديبية بموجب قرار الإحالة – على النحو السالف ذكره – على أن يتضمن قرار الإحالة اسم العامل المخالف ووظيفته ودرجته ومحل إقامته وبيان المخالفة المنسوبة إليه والنصوص القانونية التي تطلق عليها ويتم توقيع قرار الإحالة من عضو النيابة الإدارية. الوكيل العام الأول أو الوكيل العام بحسب الأحوال على أن يتم إيداع ملف التحقيق سكرتارية المحكمة التأديبية بمقتضى

محضر من نسختين يبين فيه رقم القضية وإدارة الدعوى التأديبية ورقم القيد بسجل المحكمة واسم العامل المخالف والجهة التي يتبعها.[1]

٣- إجراءات نظر الدعوى أمام المحكمة التأديبية :-

يتعين على المحكمة التأديبية أن تفصل في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب وذلك إعمالا لنص المادة ٣٥ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة حيث نصت على أن " تفصل المحكمة التأديبية في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة وعلى الوزراء والرؤساء المختصين موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل في الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب .

ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين ، وتصدر المحكمة حكمها في مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها.

- تتصدى المحكمة التأديبية للوقائع المنسوب صدورها للمخالف والواردة بقرار الإحالة عكما تستطيع التصدي لوقائع جديدة لم يشملها قرار الإحالة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية ، على أن تمكن العامل المخالف من تحضير دفاعه للرد عليها وذلك إعمالا لنص المادة (٤٠) من قانون مجلس الدولة والتي نصت على أن " تفصل المحكمة في الواقعة التي وردت بقرار الإحالة، ومع ذلك يجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة من الأوراق وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك "

---

[1] تملك النيابة الإدارية قبل التحقيق ما تملكه النيابة العامة من حفظه أو إحالة المخالف " المتهم " إلى المحاكمة ، وسماع أقواله والإطلاع على ما تراه ضرورياً من الأوراق وسماع الشهود والأمر بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية متى وجدت مبررات ذلك ، بالإضافة إلى ذلك فإنها تملك أخطر ما يكون وهو اقتراح فصل الموظف بغير الطريق التأديبي إعمالا لنص المادة ١٦ من قانون النيابة الإدارية حيث تقول " إذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة جاز لمدير النيابة الإدارية اقتراح فصل الموظف بغير الطريق التأديبي ، ويكون الفصل في هذه الحالة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير أو الرئيس المختص"

ومن ثم فإن المحكمة التأديبية تملك إحالة الأوراق إلى النيابة العامة متى أيقنت أن الوقائع الواردة بأمر الإحالة تكون جريمة جنائية وهو ما أوردته المادة (٣٩) من قانون مجلس الدولة بقولها " إذا رأت المحكمة أن الواقعة التي وردت بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية إحالتها إلى النيابة العامة للتصرف فيها وفصلت في الدعوى التأديبية .

ومع ذلك إذا كان الحكم في دعوى تأديبية تتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية وجب وقف الأولى حتى يتم الفصل في الثانية ولا يمنع وقف الدعوى من استمرار وقف العامل ، وعلى النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف "

– برغم إجراء التحقيق مع العامل المحال للمحاكمة التأديبية سواء من الجهة الإدارية التي يتبعها أو من النيابة الإدارية إلا أن المحكمة التأديبية تستطيع استجوابه وسماع أقوال الشهود وذلك وفقاً لنص المادة (٣٦) من قانون مجلس الدولة والتي تضمنت " للمحكمة استجواب العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم ، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ، ويسري على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة لذلك قانوناً وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت في الأمر جريمة......" [1]

– تختلف الجزاءات التي تملك المحاكم التأديبية توقيعها على المحال إليها لمحاكمته بحسب المستوى الوظيفي له وذلك على النحو التالي :-

---

[1] وهو ما أشارت إليه المادة (٢٧)من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بقولها " للمحكمة استجواب الموظف المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من الموظفين وغيرهم ، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويعامل الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة لذلك ، وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت أن في الأمر جريمة وإذا كان الشاهد من الموظفين العموميين جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين وذلك إذا تخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو إذا امتنع عن أداء الشهادة كما يجوز للمحكمة في جميع الأحوال أن تأمر بضبط الشاهد وإحضاره

بالنسبة للمحاكم التأديبية الخاصة بالموظفين من الدرجة الثانية فما دونها يمكنها توقيع الجزاءات الواردة بالمادة ٣١ من قانون النيابة الإدارية والمتمثلة في :-

١. الإنذار.

٢. الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين.

٣. تأجيل موعد أستحقاق العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر.

٤. الحرمان من العلاوة.

٥. الوقف عن العمل بدون مرتب مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر.

٦. خفض المرتب.

٧. خفض الدرجة.

٨. خفض المرتب والدرجة.

٩. العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة.

ولقد أكدت المادة (١٩) من قانون مجلس الدولة على بعض هذه الجزاءات بقولها (توقع المحاكم التأديبية الجزاءات المنصوص عليها في القوانين المنظمة لشئون من تجري محاكمتهم، على أنه بالنسبة إلى العاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية والعاملين بالشركات التي تضمن لها الحكومة حداً أدنى من الأرباح فتكون الجزاءات)

- الإنذار.
- الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين.
- خفض المرتب.
- تنزيل الوظيفة.
- العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو مع الحرمان من المعاش أو المكافأة وذلك في حدود الربع.

أما بالنسبة للجزاءات التي تملك المحكمة التأديبية توقيعها على الموظفين من الدرجة العليا (من الأولى فما فوقها فأشارت إليها المادة (٣١) من قانون النيابة الإدارية وحصرتها في عقوبات ثلاث هي):-

- اللوم.
- الإحالة إلى المعاش.
- العزل من الوظيفة مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة.

ويشترط لتوقيع الجزاءات السالفة بنوعيها – حسب المستوى الوظيفي – أن يكون العامل لازال في الخدمة أما إذا كان قد ترك الخدمة فإن المادة (٢١) من قانون مجلس الدولة قد تضمنت الجزاءات التي تملك المحكمة التأديبية توقيعها على هؤلاء بقولها (الجزاءات التأديبية التي يجوز للمحاكم التأديبية توقيعها على من ترك الخدمة هي)

أ. غرامة لا تقل عن خمس جنيهات ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر الذي وقعت فيه المخالفة.

ب. الحرمان من المعاش مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر.

ج. الحرمان من المعاش فيما لا يجاوز الربع.

وفي جميع الأحوال يجوز للمحكمة التأديبية في أي مرحلة من مراحل التحقيق أو الدعوى وقف صرف جزء من المعاش أو المكافأة بما لا يجاوز الربع إلى حين انتهاء المحاكمة.

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن للعامل المقدم للمحاكمة التأديبية أن يحضر بنفسه أو بوكيل عنه جلسات المحكمة ما لم تطلب المحكمة حضوره شخصيا كما له الحق في إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها – كتابية أو شفوية – وذلك أعمالاً للمادة (٣٧) من قانون مجلس الدولة بقولها (للعامل المقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلست المحكمة أو أن يوكل عنه محامياً وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً).

وهو ما تناولته المادة (٢٩) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بقولها "للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً مقيداً أمام

محاكم الاستئناف وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهياً وللمحكمة أن تقرر حضور المتهم نفسه ".

وفي جميع الأحوال إذا لم يحضر المتهم بعد أخطاره بذلك تجوز محاكمته والحكم عليه غيابياً.

* **إجراءات الطعون التأديبية**

ترفع الطعون التأديبية من أصحاب المصلحة وهم الموظفون العموميون طعناً على القرارات النهائية للسلطات التأديبية " البند تاسعاً من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة وكذلك من العاملين بالقطاع العام طعناً في الجزاءات الموقعة عليهم "البند الثالث عشر من المادة العاشرة "

وذلك بموجب صحيفة دعوى موضحاً بها أطرف الخصومة ورقم القرار التأديبي وتاريخه تودع سكرتارية المحكمة – ولا يعد الخطأ في رقم القرار أو تاريخه من مبطلات الدعوى – ويتبع في رفع الطعن التأديبي ما هو متبع بالنسبة لإقامة أي دعوى إدارية – على النحو السالف ذكره عند تناول هذا الموضوع أمام محكمة القضاء الإداري – وخاصة دعوى الإلغاء من وجوب مراعاة مواعيد أقامتها وذلك باستثناء أن الطعن التأديبي لا يشترط لإقامته توقيع العريضة من محام مقبول للمرافعة أمام محاكم مجلس الدولة وذلك أعمالاً لحكم الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٢/٢٧ بهدف التيسير على المتقاضين[١]

* **إجراءات نظر المسائل المتفرعة عن التأديب**

ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى اعتبار القرارات الصادرة بوقف العاملين احتياطياً عن العمل قرارات إدارية نهائية صادرة من السلطات التأديبية ومن ثم تختص المحاكم التأديبية بنظر طلبات إلغائها وكذا طلبات التعويض عما تسببه من أضرار وتسري على هذه الطلبات الإجراءات والمواعيد المتعلقة بطلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية.

* **خامساً : هيئة مفوضي الدولة :**

---

[١] د / سعاد الشرقاوي (الوجيز غي القضاء الإداري) المرجع السابق ص ١٩٥

لم يكن نظام مفوضي الدولة معروفاً في ظـل القـانون رقـم ١١٢ لسـنة ٤٦ الخاص بإنشاء مجلس الدولة وظل هذا الوضع سارياً حتى صدر المرسوم بقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٥٢ بشأن تعديل المادة (٤٠) من قانون مجلس الدولة رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ ليصبح نصها " يكلف الموظفون الفنيون الملحقون بالمحكمـة – باعتبـارهم مفوضين بالمجلس – تقديم تقرير في كل قضية يرى رئيس المحكمة ضرورة تقديمه وتبين اللائحة الداخلية النظام الذي يسير عليه مفوضو المجلس في أعمالهم "[١]

ويرجع السبب في ذلك إلى الأخذ بنظام " مفوضي الدولـة " الـذي عرفتـه فرنسا وكان له أكبر الأثر في إرساء الكثير من المبادئ الهامة التي اعتنقها مجلـس الدولة الفرنسي.

ومن ثم بدأ النص على وجود هيئة مفوضي الدولة ضمن القسـم القضـائي لمجلس الدولة وذلك اعتباراً من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وما تلاه من قوانين حتى القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

*** تشكيل هيئة مفوضي الدولة**

تضمنت المادة السادسة بيان تشكيل هيئة مفوضي الدولة بقولها " تؤلف هيئة مفوضي الدولة من أحد نواب رئيس المجلس رئيساً ومن عدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين والنواب والمندوبين " .

ويكون مفوضو الدولة لدى المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري من درجة مستشار مساعد على الأقل.

*** دوائر هيئة مفوضي الدولة**

تجدر الإشارة في البداية إلى وجود عضو هيئة مفوضي الدولة بكل محـاكم مجلس الدولة على اختلافها عدا المحاكم التأديبية التي تخلو منـه لطبيعـة عملهـا واختلافه مع دور مفوضي الدولة ، بالإضافة إلى أنه يتعين ألا تقل درجة ممثل هذه الهيئة الذي يحضر جلسات المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضـاء الإداري عـن مستشار مساعد على الأقل إعمالاً للمادة السالفة . لذلك فإن المحكمة الإدارية العليـا لها دائرة خاصة بطعون العليا ، كما أن دوائر محكمة القضاء الإداري التي تعرضنا

---

[١] د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٢٣

لها سلفاً مثل الأفراد والترقيات والتسويات والجزاءات والعقود والتعويضات فإن هيئة مفوضي الدولة بها ذات الدوائر بذات المسماة للقيام بوظيفتها التي سنتعرض لها وبذلك طالما تعددت دوائر المحكمة تعددت أيضاً على نفس شاكلتها دوائر هيئة مفوضي الدولة.

*** اختصاصات هيئة مفوضي الدولة**

ننوه في البداية إلى أن الدعاوى الإدارية التي لم تتضمن طلب وقف التنفيذ أو التي وردت بعريضتها ذلك ولكن المحكمة تبين لها من الفحص الظاهري عدم توافر ركنيه في الحالتين تحيل المحكمة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لاتخاذ شئونها حيالها على أن تنظر أمام دائرة تحمل نفس اسم الدائرة التي كانت تنظرها بالمحكمة.

ولقد تضمن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في العديد من مواده الاختصاصات المسندة لهيئة مفوضي الدولة والتي تتمثل في الآتي:-

١-تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة :

تتمثل مهمة هيئة مفوضي الدولة الأولى في تجريد المنازعات الإدارية من مجاهل الخصومات الفردية والنظر إليها نظرة موضوعية إذ أن الإدارة يجب أن تكون خصما شريفا لا يبغي سوى معاملة الناس جميعاً طبقاً للقانون وهو ما تضمنته المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "من المهام الأساسية التي قام عليها نظام مفوضي الدولة ، طبقاً للقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ (ويقابله في ذلك القانون الحالي) تجريد المنازعات الإدارية من الخصومات الفردية ، باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا يبغي إلا معاملة الناس جميعاً طبقاً للقانون على حد سواء ، ومعاونة القضاء الإداري معاونة فنية ممتازة تساعد على تمحيص القضايا تمحيصاً يضئ ما أظلم من جوانبها ويجلو ما غمض من وقائعها برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده .

وبهذه المثابة فإن هيئة المفوضين تعتبر أمينة على المنازعة الإدارية ، وعاملاً أساسياً في تحضيرها وتهيئتها للمرافعة ، وفي إبداء الرأي القانوني المحايد

فيها ، سواء في المذكرات التي تقدمها أو في الإيضاحات التي تطلب إليها في الجلسة العلنية " [1]

لذلك يقوم مفوض الدولة ببحث القضية وإلقاء الضوء على ما اظلم من جوانبها وإبراز النقاط القانونية فيها، كما أنه يتولى تحضير الدعوى وإعدادها للمرافعة مما يخفف عن كاهل القضاة[2]، وله في سبيل القيام بذلك الآتي:-

أ- الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يلزمه من أوراق أو بيانات ، ويتم ذلك عملياً بطلب ما يراه المفوض ضروريا عند نظر الدعوى أمامه بجلسة من جلسات التحقيق.

ب- يستطيع مفوض الدولة أن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم أو إجراء تحقيق يرى هو لزومه لتحضير الدعوى .

ج- يمكن أن يطلب من الخصوم إدخال شخص ثالث.

د- يكلف ذوي الشأن بتقديم مذكرات ومستندات تكميلية تهم الدعوى المنظورة .

إذا وجد مفوض الدولة أن الأوراق والمستندات اكتملت بالنسبة للدعوى التي ينظرها فإنه يقرر بإحدى جلسات التحضير حجز الدعوى للتقرير ، ومن ثم يودع تقريراً مسبباً موضحاً به المسائل القانونية التي يثيرها النزاع وينتهي فيه إلى ما يراه بشأن الدعوى على أن تقوم سكرتارية الهيئة بإحالة التقرير إلى الدائرة المختصة بنظرها في محكمة الموضوع ، على أن يتم تحديد جلسة جديدة لنظر الدعوى بعد تحضيرها ويتولى سكرتارية الجلسات إخطار الخصوم الذين لهم حق الإطلاع على تقرير مفوضي الدولة والتعقيب عليه (المادة ٢٩ من قانون مجلس الدولة).

وهو ما تضمنته المادة (٢٧) من قانون مجلس الدولة بقولها " تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ولمفوضي الدولة في سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً من

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٥٠ لسنة ١ ق عليا بجلسة ١٩٥٥/١٢/١٧ – المجموعة – السنة الأولى – المبدأ رقم ٣٧ صـ٣١٢

[2] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٤٦

بيانات وأوراق ، وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها أو لدخول شخص ثالث في الدعوى أو بتكليف ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق في الأجل الذي تحدده لذلك ....ويودع المفوض – بعد إتمام تهيئة الدعوى – تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدي رأيه مسبباً ، ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم"

٢- الفصل في طلبات الإعفاء من الرسوم:-

نصت الفقرة الأخيرة من المادة (٢٧) سالفة الذكر على اختصاص مفوضي الدولة بالفصل في طلبات الإعفاء من الرسوم القضائية والتي يتقدم بها أصحاب المصلحة في الدعوى إلا أن قدرتهم المالية لا تمكنهم من دفع الرسوم المقررة لإقامتها.

٣-عرض تسوية النزاع على الخصوم:

تضمنت المادة (٢٨) هذا الاختصاص لمفوضي الدولة بقولها " لمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا في خلال أجل يحدده، فإن تمت التسوية أثبتت في محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم فيكون للمحضر في هذه الحالة قوة السند التنفيذي وتعطى صورته وفقاً للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام وتستبعد القضية من الجدول لانتهاء النزاع فيها ".

يتضح من ذلك أن عرض مفوضي الدولة على أطراف الخصومة إنهاء النزاع صلحاً يتطلب الآتي:-

أ- أن يتم تسوية النزاع وفقاً للأسس والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا.

ب- أن يتم التسوية برضاء أطراف الخصومة دون ضغط على أي منهما .

ج- أن يثبت بمحضر الجلسة إنهاء الخصومة ودياً ويوقع عليه الخصوم.

د- تستبعد الدعوى من الجدول لانتهاء النزاع فيها.

٤-الطعن في الأحكام:

كان القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ يقصر من الطعن في أحكام المحاكم الإدارية ومحكمة القضاء الإداري على رئيس هيئة مفوض الدولة وحده دون غيره، حيث يقوم هذا الأخير بالطعن في الأحكام سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب يقدمه له ذوي الشأن .

وأرجع الفقه- حينئذ- السبب في ذلك إلى أن رأي هيئة مفوضي الدولة هو الرأي الذي يتمثل فيه الحيدة لصالح القانون ، كما أن قصر هذا الطعن على هذه الهيئة من شأنه عدم إغراق المحكمة الإدارية العليا بطعون غير جديه خاصة وأن المحكمة العليا في مستهل حياتها [١]

بينما جاء القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ يوضح كيفية الطعن في الأحكام على النحو التالي:-

أ- **بالنسبة للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري باعتبارها أول درجة:** فإن الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا مقرر لكل من ذوي الشأن ورئيس هيئة مفوضي الدولة وذلك إعمالاً لنص المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة.

ب- **الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري كثاني درجة:**

أشرنا فيما سبق إلى أن أحكام المحاكم الإدارية يطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري بموجب ما يعرف " بالطعون الاستئنافية " وتعد أحكام هذه المحكمة نهائية لا يجوز لذوي الشأن الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا ويستثنى من ذلك رئيس هيئة مفوضي الدولة الذي يملك الطعن في تلك الأحكام أمام الإدارية العليا خلال ستون يوماً من تاريخ صدور حكم القضاء الإداري في الطعن الاستئنافي وذلك إعمالاً للفقرة الأخيرة من نص المادة (٢٣) متى جاء هذا الحكم مخالفاً لما جرى عليه قضاء الإدارية العليا.

ج- **الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية :-**

وفقاً لنص المادة (٢٢) من قانون مجلس الدولة تعتبر أحكام المحاكم التأديبية نهائية وأن الطعن فيها يكون أمام المحكمة الإدارية العليا ويتم من ذوي الشأن بطبيعة الأمر ، على انه يعد من ذوي الشأن الوزير المختص ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات والنيابة الإدارية وكذلك رئيس هيئة مفوضي الدولة.

---

[١] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٠٠

إلا أنه يقتصر الحق في الطعن على رئيس هيئة مفوضي الدولة في حالة واحدة نصت عليها الفقرة الأخيرة من المادة (٢٢) والخاصة بالعامل المفصول متى تقدم بطلب إلى رئيس الهيئة يلتمس فيه الطعن في الحكم المتضمن فصله.

* **طبيعة عمل هيئة مفوضي الدولة**

اشرنا فيما سبق إلى الوظائف التي تختص بها هيئة مفوضي الدولة والتي أثارت التساؤل عن طبيعة هذه الأعمال فهل هي ذات طبيعة قضائية ؟ أم أنها أعمال إدارية ؟

في الواقع أن المحكمة الإدارية العليا أجابت عن ذلك بقولها " ولئن كان القانون ..... قد ناط بهيئة مفوضي الدولة مهمة تحضير المنازعة الإدارية وتهيئتها للمرافعة ، واقتراح إنهاء المنازعات ودياً..... إلا أنها مهمة قضائية في طبيعتها تقوم على حكمة تشريعية كشفت عنها المذكرة الإيضاحية للقانون المشار إليه ، تستهدف أساسا تجريد المنازعات الإدارية من لدد الخصومات الفردية باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا يبغي إلا معاملة الناس جميعاً طبقاً للقانون على حد سواء ، ومعاونة القضاء الإداري من ناحيتين: إحداهما أن يرفع عن عاتقه عبء تحضير القضايا أو تهيئتها للمرافعة حتى يتفرغ للفصل فيها، والأخرى تقديم معاونة فنية ممتازة تساعد على تمحيص القضايا تمحيصاً يضيئ ما اظلم من جوانبها ، ويجلو ما غمض من وقائعها برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده ، وبهذه المثابة فإن تلك المهمة وهذه هي طبيعتها لا تجعل من الهيئة طرفاً ذا مصلحة شخصية في المنازعة تملك بهذه الصفة التصرف في مصيرها وفي الحقوق المتنازع عليها"[1]

ورغم اتفاقنا مع حكم العليا سالف الذكر في أن طبيعة عمل هيئة مفوضي الدولة يتصف بالصفة القضائية وفقاً للأسباب التي أورده بالإضافة إلى أن تشكيل هذه الهيئة يتم من أعضاء قضائيين كما أن قانون مجلس الدولة نص على هيئة مفوضي الدولة ضمن القسم القضائي.

إلا أنه يجدر التنويه إلى أن دور مفوضي الدولة في تحضير الدعوى وتهيئتها وإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها إلا أن هذا الرأي غير ملزم للمحكمة التي تملك العدول عنه فهو لا يعدو أن يكون رأياً استشارياً.

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٥٣٣ لسنة ٢ ق بجلسة ١٩٥٨/١/١٨ – المجموعة– السنة الثالثة – القاعدة رقم ٦٦ لسنة ٥٧٦

وقبل الانتهاء من دراسة القسم القضائي وبيان اختصاص المحاكم -على النحو السالف ذكره - فإن مفاد ما تقدم هو أن مجلس الدولة يتولى نظر المنازعات الإدارية أياً كان موضوعها والتي تخرج بالتالي عن ولاية القضاء العادي لذلك كان من الواجب علينا التعرض للشروط التي يلزم توافرها في المنازعة القضائية للقول بأنها ذات صبغة إدارية وعموميات عن الدعوى الإدارية وذلك في المبحث التالي:-

المبحث الثاني : المنازعة الإدارية وكيفية التقاضي.

أولاً : معايير المنازعة الإدارية:-

إذا كان القاضي الإداري هو صاحب الاختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية إلا أن ذلك لا يعني اختصاصه بكل منازعة تكون الإدارة طرفاً فيها وهو ما يعرف بالمعيار الموضوعي ومن ثم تعددت المعايير لإسباغ الوصف القانوني الصحيح على المنازعة ونذكر منها .

أ-اتصال المنازعة بسلطة إدارية :-

يعرف مجلس الدولة بأنه قاضي الإدارة ، ونتيجة ذلك أنه لا يختص بنظر المنازعات التي تنشب بين أشخاص القانون الخاص بغض النظر عن طبيعتهم ، أي سواء تعلقت بأشخاص طبيعيين أم بأشخاص معنوية، كما لا يختص المجلس بنظر المنازعات التي لا تكون الإدارة طرفاً فيها وفقاً لهذا المعيار.

ومن ثم لا تعد المنازعات الناشئة عن ممارسة البرلمان لوظيفته من قبيل المنازعات الإدارية التي يختص بنظرها القضاء الإداري وهو نفس الأثر بالنسبة لما تمارسه المحاكم العادية والجهات التابعة لها كالنيابة العامة وسلطة الضبط القضائي لعملها[1]

ب- القانون الواجب التطبيق:-

تعتبر المنازعة - وفقاً لهذا المعيار - منازعة إدارية إذا كانت الخصومة القضائية التي يثيرها المدعي تحتم تطبيق قواعد القانون الإداري المستقلة عن قواعد القانون المدني.

لذلك يعرف البعض [2] المنازعة الإدارية بأنها علاقة تقوم بين الجهة الإدارية وغيرها فرداً أو جهة إدارية أخرى من شأنها أن تجعل هذا الغير في مركز المحكوم للجهة الإدارية، أو بمعنى آخر تكون تلك العلاقة من علاقات القانون العام

---

(1) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. حسين عثمان " القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ١٣٩

(2) د. مصطفى كمال وصفي " القاضي العلم للمنازعات الإدارية " مقال منشور بمجلة العلوم الإدارية - العدد الثالث سنة ١٩٧٢صـــ٧٦ وما بعدها.

أي يكون المركز الناشئ عنه من مراكز القانون العام، وذلك يتطلب إن تكون الجهة الاداريه المعنية حاكمه ويكون الطرف الأخر محكوما أي خاضعا للسلطة الإداريه وإلا فإنه لا معني لاعتبار العلاقة من علاقات القانون العام.

ج- معيار المرفق العام:-

لا زال القضاء الإداري يربط نشاطه بفكره المرفق العام كمعيار مميز بين نشاط الاداره الذي يندرج في نطاق القانون العام، ونشاطها الذي تمارسه في نطاق القانون الخاص، ألا أن هذا المعيار لم يعد كافيا في الوقت الراهن لكثرة نشاط الجهة الاداريه في مجالات القانون الخاص والتي تجعلها تلجأ إلي:-

١ - استخدام وسائل القانون الخاص في إدارة المرافق العامة

٢ - ممارسه المرفق لنشاط تحكمه قواعد القانون الخاص كالمرافق الاقتصادية والتجارية.

د- المعيار المزدوج :-

يندرج في اختصاص القضاء الاداري - وفقا لهذا المعيار - كل منازعه متعلقة بالسلطة الإدارية في قيامها بنشاطها المرفقي بشرط أن تستخدم في نشاطها أسلوب القانون العام، ومن ثم فان هذا المعيار يتكون من شقين: اتصال المنازعة بسلطه إدارية، واتصالها بنشاط مرفقي تباشره الإدارة بوسائل القانون العام[1]

هـ- معيار القرار الإداري:-

أكدت أحكام المحكمة الإدارية العليا انه يتعين لاعتبار المنازعة إدارية ودخولها في اختصاص مجلس الدولة أن ينصب موضوعها علي قرار إداري تصدره الجهة الإدارية وذلك بقولها "........ ومن حيث انه متي كان البادئ مما سلف أن المدعي "المطعون ضده" لا يعتبر موظفا عاما كما أن القرار المطعون فيه لا يدخل في عداد القرارات الإدارية فمن ثم فان المنازعة الماثلة لا تعتبر منازعه إدارية إذ تفتقد والحال كذلك خصائص هذه المنازعة ومقوماتها ما دامت لا تنصب علي قرار أو تصرف قانوني من جهة الإدارة وبالبناء علي ما تقدم فان الاختصاص بنظرها لاينعقد لمحاكم مجلس الدولة وفقا للقانون.......... ومن ثم فان الاختصاص بنظرها إنما ينعقد

---

[1] د/محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق ص١٤٢

القضاء العادي باعتباره الجهة القضائية صاحبه الولاية العامة في غير المنازعات الاداريه والدعاوى التاديبه وفقا لحكم المادة (١٥) من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنه ١٩٧٢ [١]

و- معيار العقد:-

من المسلم به فقها وقضاء إن الإدارة ليست ملزمة وهي تباشر إشباع الحاجات العامة باستعمال وسائل وأساليب القانون العام ولها - أن شاءت - أن تستعين بأساليب القانون الخاص إذا كانت هذه الأخيرة انسب لها في أداء مهمتها.

ومن ثم يفرق القضاء بين نوعين من العقود التي تبرمها الإدارة :-

الأولي: تتضمن شروط تختلف عن التي يبرمها الإفراد وهذه العقود هي التي تدخل في اختصاص القضاء الإداري.

الثانية: عقود لها نفس مضمون عقود الأفراد رغم أن الإدارة طرفا فيها إلا أنها تعد عقود مدنية يختص بنظرها القضاء العادي.

وهو ما قضت به محكمه القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٩٥٧/٢/٢٤ بقولها ((...... وقد استقر قضاء هذه المحكمة علي إن العقد المبرم بين شخص معنوي عام وبين احد الأفراد لا يستلزم بذاته اعتبار العقد من العقود الإدارية، بل إن المعيار المميز لهذه العقود عما عداها من عقود القانون الخاص ليس في صفة المتعاقد بل في موضوع العقد نفسه متي اتصل بمرفق عام من حيث تنظيم المرفق أو تسيره أو أدارته أو استقلاله أو المعاونة أو المساهمة فيه، مشتركا في ذلك وعلي درجة متساوية بظهور نية الشخص المعنوي العام في إن يأخذ بأسلوب القانون العام وإحكامه....))[٢]

وفي النهاية تجدر الاشارة إلي إن القضاء الإداري يطبق معيار القانون الواجب التطبيق فهو يعتبر إن المنازعة أدارية متي كانت تستدعي تطبيق قواعد القانون الإداري، ولذلك يلجئ القاضي الإداري إلي معيار القرار الإداري أو العقد الإداري أو

---

[١] حكم المحكمة الاداريه العليا الصادر في ١٩٧٦/٢/٢٨ في الطعن رقم ٥٧٣ لسنه ٢٠ ق عليا مجموعه المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الاداريه العليا من أكتوبر ١٩٧٥ حتى سبتمبر ١٩٧٦ ص ٨٨ ، ٨٩

[٢] أشار إلي هذا الحكم د/ محمد رفعت عبد الوهاب، د/ حسين عثمان " القضاء الاداري " المرجع السابق ص ١٧٤ وما بعدها.

صفة الخصم في المنازعة بكونه موظفا عاما كمعايير مكملة ومرشدة إلـــي ضـــرورة تطبيق قواعد خاصة تختلف عن الواردة في القانون المدني [1]

ثانيا:ــ عموميات عن الدعوى الإدارية :ــ

تناولناــ فيما سبق ــ كيفية التقاضي أمام كل محكمة من محاكم مجلس الدولـــة عند دراسة القسم القضائي للمجلس كما تعرضنا لمعايير المنازعة الادارية، ومـــن ثـــم يكون أطراف الخصومة في الدعوى الإدارية وهما الفرد بصفته مدعى والجهة الإدارية بصفتها ــ غالبا ــ مدعى عليها، ولا يختص القضاء الإداري بنظر المنازعـــات التـــي تنشا بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات أو المؤسسات العامة لآن ذلك يدخل في اختصاص القسم الاستشاري للمجلس وخاصة الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع وذلك إعمالا لنص المادة ٦٦ من القانون رقم ٤٧ لسنه ١٩٧٢.

لذلك ومنعا للتكرار فإننا نتعرض هنا إلي عموميات تتعلق بالـــدعوى الاداريـــه وتفيد ــ قطعا ــ في الناحية العملية والتي تتمثل في شروط الدعوى وكيفيـــة رفعهـــا والبيانات التي تتضمنها العريضة وإعلانها، وتكييف الدعوى وكيفيـــة الإثبـــات إمـــام القضاء الاداري، وعوارض الخصومة، والحكم في الدعوى وذلك على النحو التالي:ــ

١ ــ شروط الدعوى:ــ

نصت المادة الثالثة من مواد إصدار القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على إن تطبق قواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية علي المسائل التي لا يوجد نص بتنظيمها في قانون مجلس الدولة وذلك حتى صدور قانون الإجراءات الإدارية، وبما أن ذلك القانون لم يصدر حتى الآن فان المتبع هو أعمال نصوص قانون المرافعـــات فـــي ذلك، وتتمثل هذه الشروط في أهلية التقاضي والمصلحة لرافعها وصفته وهـــو مـــا سنعود إليه بالتفصيل عند دراسة دعوى الإلغاء.

٢ــ كيفية رفعها:ــ

يتم رفع الدعوى الإدارية بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة المختصة، وتبـــدأ الخصومة بين أطراف الدعوى باتخاذ هذا الإجراء، وتتم عملية إيداع الصحيفة قلـــم كتاب المحكمة من المدعى نفسه أو من وكيله، ولا يشترط بالنسبه لعملية الإيداع إن

---

[1] د/ سعاد الشرقاوى " الوجيز في القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٢٤

تتم من محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة المختصة بنظر الدعوى حيث إن هذا القيد قاصر على التوقيع على عريضة الدعوى فقط أما إيداعها فيمكن القيام به من أي محام ولو لم يكن مقبول للمرافعة أمام المحكمة المختصة وذلك لان عملية الإيداع لا تعدو إن تكون عملا ماديا لا قانونيا[1]

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٨/٣/٢ بقولها " إن إقامة المنازعة الإدارية تتم طبقا لنص المادة ٢٣ من القانون رقم ٥٥ لسنه ١٩٥٩ بإيداع احد طرفيها عريضتها قلم كتاب المحكمة المختصة [2]

وقبل قيد العريضة بجدول المحكمة المختصة وإعطاءها الرقم القضائي يتم سداد الرسوم المقررة، حيث إن المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤٩ لسنة ١٩٥٩ بشأن الرسوم أمام مجلس الدولة تنص علي إن "يفرض رسم ثابت قدره خمسه عشرة جنيهات علي الدعاوى التي ترفع من ذوى الشأن أمام المحكمة الاداريه العليا".

كما تنص المادة الثالثة من ذات القرار علي أن تطبق الأحكام المتعلقة بالرسوم القضائية في المواد المدنية والتجارية بالنسبة لما يرفع من دعاوى أو يتخذ من إجراءات وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القرار أو في المرسوم الصادر بتاريخ ١٤ أغسطس سنة ١٩٤٦ بلائحة الرسوم أمام مجلس الدولة.

وبالرجوع إلي القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ والمتعلق بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية يتضح أن العبارة في تقدير الرسوم هي بتعدد الطلبات حيث نصت المادة الرابعة من هذا القانون على انه " إذا اشتملت الدعوى الواحدة علي طلبات متعددة معلومة القيمة ناشئة عن سند واحد قدر الرسم باعتبار مجموع الطلبات ،فإذا كانت ناشئة عن سندات مختلفة قدر الرسم باعتبار كل سند على حده ،وإذا اشتملت الدعوى على طلبات مجهولة القيمة جميعها اخذ الرسم الثابت على كل طلب منها على حده إلا إذا كان بينهما ارتباط يجعلهما في حكم الطلب الواحد ففي هذه الحالة يستحق بالنسبة لهذه الطلبات رسم واحد ....".

---

[1] د/ صبرى محمد السنوسي "الإجراءات أمام القضاء الإداري " ط ١٩٩٨ ص٤٥

[2] مجموعه المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الاداريه العليا في خمسة عشر عاما من ١٩٦٥ ـ ١٩٨٠ الجزء الثاني ص ٩٥٩

ولا ينطبق هذا النص إذا اشتملت العريضة على طلب اصلي و أخر احتياطي فلا تحصل رسوم على الطلبين لان المدعى لا يطلب الحكم له بالطلبين معا وإنما يطلب الحكم بطلب واحد منهما فقط واختيار احدهما بصفة أصلية والأخر بصفة احتياطية في حالة رفض الطلب الاصلى، في هذه الحالة تطبق الفقرة الرابعة من المادة السابعة من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ والتي تنص على أنه " في حالة وجود طلبات تبعية لبعض الطلبات الأصلية يستحق أرجح الرسمين للخزانة..........".

ويترتب على عدم سداد الرسوم المقررة على الدعوى استبعاد القضية من جدول الجلسة حتى ولو كان قد تم قيدها.

وبالرغم من ذلك فان المادة التاسعة من لائحة الرسوم المطبقة أمام مجلس الدولة والصادرة عام ١٩٤٦ تنص على انه "يعفي من الرسوم كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها بشرط أن تكون الدعوى محتملة الكسب "، ومن ثم فان شرطا الإعفاء من رسوم الدعوى هما:ــ

١ــ أن يثبت عجز المدعي وعدم قدرته على دفعها.

٢ــ أن تكون الدعوى محتملة الكسب.

ويترتب على ذلك انه متى زالت حالة العجز فيمكن للمدعى عليه أو لقلم الكتاب أن يطلب من لجنة الإعفاء من الرسوم إبطال قرار الإعفاء وذلك إعمالا لنص المادة ٢٧ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ والتي تنص على أنه " إذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم أثناء نظر الدعوى أو التنفيذ جاز لخصمه أو لقلم كتاب المحكمة أن يطلب من اللجنة إبطال الإعفاء ".

٣ ــ البيانات التي تتضمنها عريضة الدعوى وإعلانها:ــ

يجب أن تشتمل عريضة الدعوى على عدة بيانات بعضها يتعلق بأطراف الدعوى، والبعض الآخر يتعلق بموضوع الدعوى.

(أ) البيانات المتعلقة بأطراف الدعوى :ــ نصت المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة على أن "..... وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامتهم و..........".

كما نصت الفقرة الثانية من المادة ٦٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية على انه " يجب أن تشمل صحيفة الدعوى البيانات الآتية:ـ

١- اسم المدعى ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه وأسم من يمثله ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه.

٢ـ اسم المدعي عليه و لقبه و مهنته أو وظيفته وموطنه فان لم يكن موطنه معلوم فأخر موطن كان له ٠

٣ـ تاريخ تقديم الصحيفة ٠

٤ـ المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى ٠

٥ـ بيان موطن مختار للمدعي في البلدة التي بها مقر المحكمة أن لم يكن له موطن فيها "٠

هذه هي البيانات المتعلقة بأطراف الخصومة والتي يتعين أن تتضمنها عريضة الدعوى ٠

(ب) ـ البيانات المتعلقة بموضوع الدعوى : ـ

نصت المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة على أنه يجب أن تشتمل عريضة الدعوى على " موضوع الطلب، وتاريخ التظلم من القرار ـ أن كان مما يجب التظلم منه ـ نتيجة التظلم، و بيانا بالمستندات المؤيدة للطلب و يرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه، و للطالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب، .... "

كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٦٣ من قانون المرافعات المدنية و التجارية على أنه يجب أن تتضمن عريضة الدعوى " وقائع الدعوى و طلبات المدعي و أسانيدها "

وفقا لما سبق فانه يتعين تحديد موضوع الدعوى و بيان عناصرها من محل و سبب، و إذا كان موضوع الدعوى طعنا في قرار إداري فيجب أن يرفق بالعريضة صورة منه أو ملخص له يبين موضوعه و تاريخ صدوره [١].

---

[١] د/ صبري محمد السنوسي "الإجراءات أمام القضاء الإداري" المرجع السابق ص ٤٩

و يرجع للمحكمة تقدير كفاية بيانات موضوع الدعوى أو عدم كفايتهـا، لـذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأنه " إذا كانت عريضة الدعوى و المذكرة الشارحة قد جاءتا خلوا من البيانات الأساسية ولم يرافق تلك العريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه، وكانت المذكرة المقدمة أثناء نظر الدعوى لم تـأتي بجديـد يصحح شكل الدعوى لأنها لم تخرج عن فحوى عريضتها فضلا عن عـدم تقـديم صورة من القرار المطعون فيه أو ملخص منه كان الدفع بعدم قبول الدعوى فـي محله متعينا قبوله " [1]

إلا أن ذات المحكمة لم تقضي ببطلان الدعوى لإغفال بعض البيانـات، حيـث قررت أن إغفال بعض البيانات لا يؤدى بذاته إلى تجهيل الـدعوى طالمـا كانـت البيانات الأخرى التي تضمنتها العريضة كافيه لتحديد موضوعها وتعين القـرارات المطعون فيها [2]

متى استوفت صحيفة الدعوى بياناتها الجوهرية وتم إيداعها قلم كتاب المحكمـة أنعقدت المنازعة الإدارية رغم عدم إعلانها، لان المحكمة الإدارية العليا قد استقرت أحكامها على أن إعلان الدعوى ليس ركنا من أركانها أو شرطا لصحتها وإنما هو أجراء لاحق مستقل يقصد به إبلاغ طرف الآخر بقيام المنازعة الإداريـة لتقـديم مذكراته ومستنداته[3]

ويتم الإعلان وفقا للاحكام العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية والذي تطبق إحكامه أمام القضاء الادارى ومن ثم قررت المحكمة الإدارية العليـا بـأن " تسلم الأوراق المطلوب إعلانها إلى الشخص نفسه أو في موطنه أو فـي المـوطن المختار في الأحوال التي بينها القانون ــ إذا كان موطن المعلن إليه غيـر معلـوم وجب أن تشتمل الورقة على أخر موطن معلوم له في مصر أو في الخارج وتسلم صورتها إلى النيابة العامة وفي الحالة الأخيرة لا يقع الإعلان صحيحا إلا إذا كـان مسبوقا بالتحريات الكافية للاستدلال على موطن المراد إعلانه و إلا كان الإعـلان

---

[1] حكم محكمة القضاء الادارى الصادر في الدعوى رقم ٦١ لسنة بتاريخ ١٩٤٩/٥/٥ مجموعة الأحكـام ــ السـنة الثالثة ص ٧٢٤ أشار إليه د/ طعيمه الجرف شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الادارى ص ٢٦٣

[2] حكم القضاء الادارى في الدعوى رقم ٢٧ لسنة الصادر بجلسة ١٩٥٣/٣/٢ .

[3] حكم الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٧ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتهـا المحكمـة فـي الفترة من ١٩٦٥ وحتى ١٩٨٠ الجزء الثاني ص٩٦٠

باطلا، كما أن قيام المدعي بإثبات محل أقامته بعريضة دعواه، ثم صدر حكم لصالحه وقامت الجهة الإدارية بالطعن فيه وإيداع تقرير طعنها بنيابة محل إقامة المطعون ضده المبين بعريضة دعواه، أو قيام المحضر بالتأشير على تقرير الطعن بعدم إعلان المطعون ضده نظرا لما قرره بواب المنزل المبين بعريضة الدعوى من عدم معرفته بشخص المطعون ضده وعدم أقامته في هذا المنزل........ لم يستدل من الأوراق على انه لو بذل جهدا أخر في التحري لتم الاهتداء إلى موطن المطعون ضده ومن ثم يعتبر الإعلان الذي تم في مواجهة النيابة العامة في ضوء تلك الظروف صحيحا " [1]

كما أكدت المحكمة الاداريه العليا علي أن بطلان إعلان عريضة الدعوى ليس مبطلا لإقامة الدعوى ذاتها مادامت قد تمت صحيحة في الميعاد القانوني و ذلك لأن المنازعة الإدارية تنعقد بإيداع عريضتها سكرتارية المحكمة المختصة.

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن إعلان رؤساء الهيئات العامة أو الجامعات يتم بمقر الجهة التي يتبعونها ،ويعد هذا استثناء من قواعد الإعلان الواردة في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا أن إعلان صحف الدعاوى والأحكام بالنسبة للهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها يتم إلى رئيس مجلس الإدارة في مركز إدارة الجهة [2]، ولا يتم إعلان هيئة قضايا الدولة إلا بالنسبة للوزراء والمحافظين فقط وهو ما تضمنته المادة (١٣) من قانون المرافعات بقولها " فيما عدا ما نص عليه في قوانين خاصة تسلم صورة الإعلان على الوجه الآتي :-

١- ما يتعلق بالدولة يسلم للوزراء ومديري المصالح المختصة والمحافظين أو لمن يقوم مقامهم ، فيما عدا صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام فتسلم الصورة إلى هيئة قضايا الدولة أو فروعها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلي لكل منها .

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة١٩٧٩/١/٢١ المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠ المرجع السابق صـ٩٦٦ .

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٧/٢/٢٢ في الطعن رقم ١٠٤ لسنة ٢٧ ق عليا مجموعة المبادئ القانونية السنة ٣٢الجزء الأول صـ٨٦٣.

٢- ما يتعلق بالأشخاص العامة يسلم للنائب عنها قانوناً أو لمن يقوم مقامه فيما عدا صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام فتسلم الصورة إلى هيئة قضايا الدولة أو فروعها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلي لكل منها.......".

٤- تكييف الدعوى:-

يتطلب تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً على وقائع المنازعة الإدارية ، أن يتم التكييف القانوني السليم للدعوى ولطلبات الخصوم وهذا الأمر يخضع لرقابة القضاء الذي ينبغي عليه أن يتقصى طلبات الخصم ويمحصها ويستجلي مراميها بما يتفق والنية الحقيقية من وراء إبدائها دون الوقوف على ظاهر المعنى الحرفي لها.

فمن المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن تكييف الدعوى إنما هو من تصريف المحكمة إذ عليها بما لها من هيمنة على تكييف الخصوم لطلباتهم – أن تتقصى هذه الطلبات وأن تستظهر مراميها وما قصده الخصوم من إبدائها وأن تعطى الدعوى وصفها الحق وتكييفها القانوني الصحيح على هدي ما تستنبطه من واقع الحال فيها وملابساتها وذلك دون أن تتقيد في هذا الصدد بتكييف الخصوم لها وإنما بحكم القانون فحسب [١].

وبالرغم من سلطة المحكمة في تكييف الدعوى إلا أنها مقيدة في حكمها بالطلبات المقدمة إليها ومن ثم لا يجوز لها أن تقضي بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه وإلا كان حكمها محلاً للطعن .

٥- كيفية الإثبات أمام القضاء الإداري :-

لم تحدد نصوص القانون الإداري طرقاً معينة للإثبات أمام القضاء الإداري وبذلك يترك تقدير طرق وعبء الإثبات للقاضي الإداري بما يتفق وطبيعة الدعوى الإدارية وتكوين عقيدته من أي دليل قانوني مقبول ، ومن ثم فإنه في ضوء عدم وجود نصوص مقيدة تنظم عبء الإثبات فإن المذهب الذي يسود في العمل هو مذهب الإثبات الحر كما هو الشأن في القانون الجنائي ، مع مراعاة أن عبء

[١] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٨/٤/١١ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠ صـ١٠٠١

الإثبات منوط أصلاً بطرفي الدعوى سواء تعلق بالفرد أو الإدارة وان دور القاضي يتعلق بتطبيق القانون على ما يثبت أمامه من وقائع طبقاً للمستندات والأدلة المقدمة من الطرفين .

من تقصي ظروف القانون الإداري يستفاد توافر عوامل لصيقة بالدعوى الإدارية تؤدي إلى خلق ظاهرة عامة تتحصل في وقوف الفرد عادة موقف المدعي في الدعوى في حين تقف الإدارة مدعى عليها ومزودة بأدلة الإثبات ، ومن شأن هذه الظاهرة عدم التوازن العادل بين الطرفين وهو ما يحتاج لمعالجة من أجل تحقيق العدالة للوقوف في مواجهة الطرف القوي ومساندة الطرف الضعيف لذلك أصبح للقاضي الإداري صاحب الممارسة العملية الدور الأساسي لكفالة التوازن بين طرفي الدعوى حيث انقسم دوره إلى قسمين :-

الأول :- الدور الإجرائي المتعلق بتحضير الدعوى وهيمنة القاضي على زمان التحضير بتحديد مواعيده وإنهائه والتحقق من صحة الأوراق المقدمة إليه.

الثاني :- ويتعلق بدور القاضي الإداري الموضوعي في تنظيم وسائل الإثبات وتقدير القرائن القضائية ومدى حجية الأوراق المودعة بملف الدعوى [١]

٦- التدخل في الدعوى :-

قد تكفل قانون المرافعات المدنية والتجارية في شأن التدخل الاختياري بالنص في المادة (١٢٦) منه على انه " يجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى منضماً لأحد الخصوم أو طالباً لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى ٠٠٠" وعلقت المحكمة الإدارية العليا على هذا النص بقولها " أن النص يميز بين نوعين من التدخل أولهما التدخل الانضمامي ويقصد به تأييد احد الخصوم في طلباته، فالمتدخل يبغي من تدخله المحافظة على حقوقه عن طريق الانضمام لأحد الخصوم دفاعاً عن حقه في الدعوى ومن صوره في دعاوى الإلغاء تدخل المطعون في ترقيته خصماً ثالثاً منضماً للحكومة في طلب رفضها، وقد قضت المحكمة بان التدخل جائز بطلب

---

[١] لمزيد من التفاصيل راجع مقال الدكتور/ أحمد كمال الدين موسى " فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري " مجلة مجلس الدولة السنة السابعة والعشرون - ١٩٨٠ صـ ٢٣١ وما بعدها.

الانضمام إلى أحد الخصوم ممن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه، والنوع الثاني وهو التدخل الخصامي يقصد به المتدخل المطالبة بحق لنفسه فهو يدعي لنفسه حقا بطلب الحكم له به ويشترط لقبوله شرطان :-

أ- أن يدعي المتدخل لنفسه حقاً ، ومن ثم فإنه يشترط في المصلحة التي تبرر قبول التدخل في هذه الحالة كل الشروط اللازمة لقبول الدعوى وهي أن تكون المصلحة قانونية حالة وقائمة شخصية ومباشرة .

ب- قيا م الارتباط بين الطلب الذي يسعى المتدخل للحكم لنفسه به وبين الدعوى الأصلية ووجود الارتباط هو الذي يبرر تقديم هذا الطلب وتقدير الارتباط متروك للمحكمة التي يقدم إليها الطلب[1]

٧- عوارض الخصومة :-

تتمثل عوارض الخصومة في وقفها وانقطاع السير فيها وتركها وانتهائها والصلح فيها.

أ- وقف الدعوى :-

تأمر المحكمة بوقف الدعوى وذلك في حالتين :-

الأولى : متى اتفق الخصوم على عدم السير في الدعوى لمدة لا تزيد عن ستة أشهر ، وأقرت المحكمة اتفاقهم .

الثانية : تأمر المحكمة بوقف الدعوى متى كان حكمها فيها يتوقف على الفصل في مسألة أخرى .

وفي الحالة الأولى يتم تعجيل الدعوى خلال ثمانية أيام من تاريخ انتهاء الوقف الاتفاقي، كما تعجل الدعوى بزوال سبب الوقف في الحالة الثانية.

ولقد تضمنت المادتان ١٢٨، ١٢٩ من قانون المرافعات المدنية والتجارية حالات الوقف حيث نصت المادة ١٢٨ على أنه " يجوز وقف الدعوى بناء على اتفاق الخصوم على عدم السير فيها مدة لا تزيد على ستة أشهر من تاريخ إقرار المحكمة لاتفاقهم

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ – ١٩٨٠ صـ١٠٤٧

ولكن لا يكون لهذا الوقف أثر في أي ميعاد يكون القانون قد حدده لإجراء ما ، وإذا لم تعجل الدعوى في ثمانية أيام التالية لنهاية الأجل اعتبر المدعي تاركاً دعواه والمستأنف تاركاً استئنافه ".

كما نصت المادة ١٢٩ على أنه " في غير الأحوال التي نص فيها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً يكون للمحكمة أن تأمر بوقفها كلما رأت تعليق حكمها في موضوعها على الفصل في مسألة أخرى يتوقف عليها الحكم ، وبمجرد زوال سبب الوقف يكون للخصوم تعجيل الدعوى "

ولقد أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى الشروط التي يكون معها للمحكمة أن تأمر بوقف الدعوى في غير الأحوال المنصوص عليها قانوناً بقولها "يتعين لكي يكون للمحكمة أن تأمر بوقف الدعوى في غير الأحوال التي نص فيها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً أن تكون ثمة مسألة أولية يثيرها دفع أو طلب عارض أو وضع طارئ وأن يكون الفصل فيها ضرورياً للفصل في الدعوى ، وأن يخرج الفصل في هذه المسألة الأولية عن الاختصاص الوظيفي أو النوعي للمحكمة [1]

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن عدم تعجيل للدعوى بعد زوال اثر الوقف يؤدي إلى اعتبار الخصومة كأن لم تكن دون الحاجة إلى رفع دعوى للحكم بهذا الطلب وذلك بقولها "..... فالخصومة تنقض بقوة القانون وتعتبر كأن لم تكن وتزول كافة الآثار القانونية المترتبة على قيامها بمجرد انقضاء الأجل الذي حدده المشرع ....فلايلزم المدعى عليه برفع دعوى فرعية بطلب اعتبار الخصومة كأن لم تكن وإنما إذا عجل المدعي دعواه بعد انقضاء ذلك الأجل فعلى المدعى عليه أن يتمسك بطلب اعتبار الخصومة كأن لم تكن..... فإذا لم يعترض المدعى عليه على تعجيل الدعوى بعد انقضاء الأجل المشار إليه فإن ذلك يدل على رغبته في السير فيها وتنازله عن التمسك بسقوط الخصومة المقررة لحمايته ومن ثم فلا يكون للمحكمة أن تقضي بسقوط الخصومة من تلقاء نفسها لأن نص المادة ١٢٨من قانون المرافعات لا يتعلق بالنظام العام....."[2]

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥–١٩٨٠صـ١٠٥٣ إلى١٠٥٦

[2] مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥–١٩٨٠صـ١٠٥٦

ب- انقطاع سير الخصومة :-

ينقطع سير الخصومة للأسباب الآتية:- " وفاة احد الخصوم ، أو فقده لأهلية التقاضي ، أو زوال صفة من كان يباشر الدعوى عنه " وذلك بشرط ألا تكون الدعوى قد استوفت أوضاعها الشكلية والموضوعية وصالحة للفصل فيها وهو ما تضمنته المادة ١٣٠ مرافعات .

ويترتب على انقطاع الخصومة لأي سبب من الأسباب السالف ذكرها وقف جميع المواعيد القانونية الواردة في قانون المرافعات والتي كانت سارية في حق الخصوم ومن ثم بطلان كافة الإجراءات التي تتخذ أثناء الانقطاع وهو ما أكدته المادة ١٣٢ مرافعات.

ولقد أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أن البطلان المنصوص عليه في المادة السابقة هو بطلان نسبي لا يفيد منه إلا من شرع انقطاع الخصومة لحماية مصلحته وهم ورثة المتوفى الذين لهم الحق في التنازل عنه صراحة أو ضمناً بقبولهم الحكم الذي يصدر في الدعوى ، ومن ثم فليس للخصم أن يتمسك بهذا البطلان .

ويستأنف السير في الدعوى بموجب صحيفة تعلن إلى من يقوم مقام الخصم الذي توفي أو فقد أهليته للتقاضي أو زالت صفته، ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن تعجيل نظر الدعوى بعد انقطاعها يأخذ حكم إقامتها ابتداءاً من حيث الالتزام بالإجراءات التي رسمها القانون لانعقاد الخصومة أمام القضاء الإداري فتستأنف سيرها بإيداع طلب التعجيل قلم كتاب المحكمة في الميعاد المقرر ، واشترطت أن يتم إيداع طلب التعجيل خلال سنة من تاريخ آخر إجراء صحيح اتخذ من إجراءات التقاضي ولا يعتد في ذلك بتاريخ التكليف بالحضور [1]

ولقد تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة ١٣٣ مرافعات على إمكانية الاستمرار في نظر الدعوى رغم وفاة أحد الخصوم أو فقده لأهلية الخصومة أو زوال صفة من يمثله وذلك متى حضر الجلسة التي كانت محددة لنظرها سلفاً " وارث المتوفى ، أو من يقوم مقام من فقد أهلية الخصومة ، أو مقام من زالت عنه الصفة وباشر السير فيها ".

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عام ص١٠٥٢

وفي النهاية يجدر التنويه بأن الخصومة لا تنقطع بوفاة وكيل الدعوى أو زوال وكالته سواء بالتنحي أو بالعزل .

ج- ترك الخصومة :-

يتم ترك الخصومة وفقاً لنص المادة ١٤١ مرافعات بإحدى طرق ثلاث :-

الأولى:- أن يعلن الخصم خصمه بترك الخصومة بموجب إعلان على يد محضر .

الثانية:- أن يثبت ترك الخصومة في مذكرة موقعه من التارك أو من وكيله وبشرط أن يطلع خصمه عليها.

الثالثة :- أن يقرر الخصم شفاهة ترك الخصومة على أن يثبت ذلك بمحضر الجلسة .

ولا يعني الترك حرية الخصم في إبدائه في أي حالة كانت عليها الدعوى وإنما هو مقيد بألا يكون " المدعى عليه قد أبدى طلباته في الدعوى" في هذه الحالة يتعين قبول المدعى عليه للترك وإلا لا يؤخذ به وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " عدم جواز ترك المدعي لدعواه بعد إبداء المدعى عليه لطلباته إلا بقبول المدعى عليه"[١]

ولا يترتب ذلك الأثر إذا كان دور المدعى عليه في الدعوى وقف عند حد الدفع بعدم اختصاص المحكمة بإحالة القضية إلى محكمة أخرى أو ببطلان صحيفة الدعوى أو بأي دفع يكون القصد منه منع المحكمة من سماع الدعوى وذلك إعمالاً للمادة ١٤٢ مرافعات.

ويترتب على الترك إلغاء جميع إجراءات الخصومة مع عدم المساس بالحق موضوع الدعوى ، كما أن المحكمة عند حكمها بالترك تلزم التارك بالمصروفات.

د- انتهاء الدعوى :-

تنتهي الدعوى باستجابة الجهة الإدارية المدعى عليها لطلبات المدعي في وقت لاحق على رفع الدعوى وهو ما أقرته المحكمة الإدارية العليا بقولها " متى ثبت أن المصلحة المدعى عليها قد استجابت إلى طلب المدعي في تاريخ لاحق لرفع الدعوى فإن الخصومة تبعاً لذلك ونتيجة له تصبح غير ذات موضوع ويتعين من ثم الحكم باعتبار الخصومة منتهية في هذا الطلب مع إلزام الحكومة بمصروفاته " [٢]

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٧/٥/٩

[٢] المبادئ القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠ صـ١٠٦٠ وما بعدها.

ويشترط أن تكون إجابة الإدارة للمدعي تتفق وأحكام القوانين واللوائح ، ومن ثم فإن إقرار الإدارة للمدعي بوضع مخالف للقوانين واللوائح لا يمنع المحكمة من إنـزال حكم القانون في المنازعات المطروحة أمامها لتعلق الأمر بأوضـاع إداريـة تحكمهـا القوانين واللوائح ولا تخضع لإدارة ذوي الشأن أو اتفاقاتهم أو إقراراتهم المخالفة لها .

ويمكن أن تنتهي الخصومة إذا كانت تتعلق بموضوع معـين – كـالتخطي فـي الترقية – وكان هناك حكماً صدر بإلغاء هذا القرار إلغاءا مجرداً فإن الطعن فيه يصبح غير ذي جدوى متعيناً انتهاء الخصومة وهو نفس الأمر الذي أقرته المحكمة الإداريـة العليا في التنازل الضمني والذي يتمثل في عدم متابعة المدعي لدعواه – خاصة دعوى الإلغاء– حيث قررت " أن التنازل الضمني عن متابعة دعوى الإلغاء المستخلص مـن تعديل الطلبات إنما يرمي المدعون من ورائه إلى أن تحقق لهم المحكمة أثر هذا التنازل الإجرائي بالحكم بانتهاء الخصومة لأن الخصومة في طلب الإلغاء شـأنها شـأن كـل خصومة يتوقف بقاؤها على إصرار رافعها على متابعتها ، فإذا تنازل عنها فلا يجـوز للقاضي الإداري أن يتدخل فيها بقضاء حاسم لها على الرغم من عدول صاحب الشأن عنها" (١)

(٨) تقادم الحق في رفع الدعوى :-

يتقادم الحق في رفع الدعوى بتقادم الحق المطالب به وهو ما أكدتـه المحكمـة الإدارية العليا بقولها " أن أحكام القانون المدني في المواد من ٣٧٤ إلى ٣٨٨ قد تكفلت ببيان أنواع مختلفة للتقادم الطويل والقصير غير أن هذا التعداد لأنواع التقادم لا يمكـن أن يهدد الأصل العام الذي يجعل من التقادم الطويل القاعدة الأساسية في سـقوط حـق المطالبة وهو ما أوردته المادة ٣٧٤ من القانون المدني أن تؤكده حيث نصت على أن " يتقادم الالتزام بانقضاء خمسة عشر سنة فيما عدا الحالات التي ورد عنها نص خـاص في القانون وفيما عدا الاستثناءات التالية:- " كما أن الأصل في القانون المدني أن تدور الدعوى مع الحق الذي تحميه فتسقط معه بمضي المدة المقررة لتقادمه ، وفيمـا عـدا بعض أنواع الدعاوى التي استثناها المشرع من هذا الأصل العام إذ نظر إليهـا نظـرة

---

(١) المبادئ القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠ صـ١٠٦٠ ومـا بعدها.

مستقلة عن الحقوق التي تحميها ورتب لها أسباب خاصة للسقوط لا تختلط بأسباب تقادم هذه الحقوق" .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " وإن كانت قواعد القانون المدني قد وضعت أصلاً لتحكم روابط القانون الخاص ولا تسري وجوبا على روابط القانون العام، إلا أن القضاء الإداري له أن يطبق من تلك القواعد ما يتلاءم مع هذه الضوابط وله أن يطورها بما يتفق مع طبيعة هذه الروابط، إلا إذا وجد نص في مسألة معينة فيجب عندئذ التزام هذا النص ، وتتركز مدة التقادم المسقط على اعتبارات تتصل بالمصلحة العامة إذ الحرص على استقرار المعاملات وتوفير الطمأنينة في المراكز القانونية يتطلب دائماً العمل على سرعة البت فيما يثور من منازعات ، وطالما أن التطور القانوني قد وصل إلى حد الإقرار للأفراد بحق منازعة السلطات العامة فيما تجريه من تصرفات فإن ذلك يستتبع بالضرورة وجوب تنظيم وسائل هذه المنازعة بما لا يكون من شأنه تعليقها أمد لا نهاية ، وإذا كان للتقادم المسقط للمطالبة بالحقوق في روابط القانون الخاص حكمته التشريعية المتصلة بالمعاملات فإن حكمة هذا التقادم في مجال روابط القانون العام تجد تبريرها على نحو أوعى وأوجب في استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية لعمال المرافق العامة استقراراً تمليه المصلحة العامة وحسن سير المرافق، ولما كان قانون مجلس الدولة لم يحدد مدداً لرفع الدعاوى في المنازعات الإدارية التي يختص بنظرها بهيئة قضاء إداري إلا ما يتعلق منها بطلبات الإلغاء إذ نص على أن ميعاد رفعها هو ستون يوماً على التفصيل الوارد به ، ومن ثم فإن غيرها من الطلبات يجوز رفعها متى كان الحق المطالب به لم يسقط بالتقادم طبقاً لقواعد القانون المدني مادام لا يوجد نص خاص في قانون مجلس الدولة يخالف هذه القواعد"[1]

٩- الحكم في الدعوى:-

يتكون الحكم من ديباجته وأسبابه ومنطوقة ، وللأحكام حجية متى صدرت صحيحة واضحة ، لذلك لا يترتب على كل خطأ أو قصور شاب الحكم بطلانه، ومن ثم

---

[1] المبادئ القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠ صـ١٠٦٦ وما بعدها.

رأينا الإشارة إلى ما أرسته المحكمة الإدارية العليا من مبادئ قانونية تتعلق بالحكم الصادر في الدعوى الإدارية بجميع جزئياته وذلك على النحو التالي:-

أ- ديباجة الحكم:-

وهي الجزء الأول بالحكم والمتضمن بيان المحكمة التي أصدرته وأسماء القضاة الذين اشتركوا فيه وأمانة سر الجلسة وتاريخ إصداره ورقم الدعوى التي صدر فيها وأطراف الخصومة.

ولا يترتب على الخطأ أو إغفال الإشارة في ديباجة الحكم إلى الجهة التي صدر ضدها بطلانه وهو ما أرسته المحكمة الإدارية العليا بقولها " أن إغفال الإشارة في ديباجة الحكم إلى صدوره ضد المؤسسة المصرية العامة للنقل الداخلي واقتصار الديباجة على الإشارة إلى وزير النقل الذي أقيمت عليه الدعوى أصلاً، لا ينال من اختصام المؤسسة من التزامها بتنفيذ الحكم ، وأساس ذلك الثابت من الحكم أن المحكمة رفضت الدفع الذي كانت جهة الإدارة المدعى عليها قد أبدته بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة ، وذلك لأن المدعين صححا شكل الدعوى بتوجيهها إلى رئيس مجلس إدارة المؤسسة، ومن ثم فإن الحكم يعتبر صادراً ضد المؤسسة المذكورة التي أقر الحكم باختصامها في الدعوى ، ولا ينال من سلامة الحكم أن المؤسسة المصرية العامة للنقل الداخلي كانت وقت صدوره قد زالت من الوجود القانوني بإحلال مؤسسة عامة أخرى محلها وذلك لأن حلول جهة إدارية أخرى محل الجهة الإدارية المختصة يترتب عليه تلقائياً أن تحل الجهة الأولى محل الجهة الأخيرة فيما لها من حقوق وما عليها من التزامات دون أن يترتب على ذلك انقطاع سير الخصومة في الدعوى "

ب- تسبيب الحكم :-

لا يشترط أن تتضمن أسباب الحكم الرد على جميع الحجج والأسانيد التي أوردها الخصوم ، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٩٧٨/٣/١١ بقولها " من حيث أنه عن الوجه الأول من أوجه الطعن والذي ينعى على الحكم المطعون فيه انه شابه العيب في التسبيب لأنه لم يتعرض للحجج والأسانيد التي أوردها الطاعن بمذكرته وإغفاله الرد عليها، فمردوداً عليه بما استقرت عليه أحكام هذه

المحكمة من أنه يكفي أن تورد المحكمة الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي استند إليها الخصوم في ثنايا أسباب الحكم التي تكفلت بالرد عليها ، كما يكفي أيضاً لسلامة الحكم أن يكون مقاماً على أسباب تستقيم معه ولا يلزم أن يتعقب حجج الخصوم في جميع مناحي أقوالهم استقلالاً ثم يفندها تفصيلاً الواحدة تلو الأخرى وإذا كان الحكم المطعون فيه قد استعرض وقائع النزاع وأسانيد الطاعن على الوجه المبين بعريضة افتتاح الدعوى واستعرض ما عقبت به جهة الإدارة على الدعوى وقام بتطبيق النصوص المتعلقة بالنزاع على الوقائع المطروحة أمام المحكمة، وخلص إلى النتيجة التي انتهى إليها فلا يكون ثمة قصور في التسبيب يؤدي إلى بطلان الحكم "

ج- منطوق الحكم :-

إن كان الغرض المنشود من إقامة أي دعوى هو الوصول إلى استصدار حكم يقر الحق المرفوعة به في نصابه ويضع حداً للنزاع المتعلق بموضوعها ، لذلك وجب - كقاعدة قانونية ملزمة - أن يكون نص منطوق الحكم محققاً لهذا الغرض ، فإذا كان موضوع النزاع شيئاً معيناً وجب أن يتضمن تمكين المحكوم له من وضع يده على هذا الشيء مع وصفه وتحديده تحديداً وافياً نافياً للجهالة وإذا كان موضوع النزاع شيئاً من المثليات يتعين بالنوع وجب أن يتضمن النص بيان نوعه ومقداره والقيمة التي يلتزم المحكوم عليه بأدائها عند عدم الوفاء عيناً، وإذا كان موضوع النزاع مبلغاً من النقود وجب أن يتضمن النص تعيين مقداره وهو ما أرسته مبادئ الإدارية العليا.

د- تفسير الحكم :-

إذا شاب منطوق الحكم غموض أو إبهام كان للخصم أن يقيم دعوى تعرف بدعوى التفسير يهدف منها إلى إزالة الغموض، والمحكمة المختصة بنظر دعوى التفسير هي ذات المحكمة التي أصدرت الحكم ، ويخضع حكم التفسير شأنه شأن سائر الأحكام للقواعد الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية وهو ما نصت عليه المادة ١٩٢ مرافعات بقولها " يجوز للخصوم أن يطلبوا إلى المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقة من غموض أو إبهام ويقدم الطلب بالأوضاع المعتادة لرفع الدعوى ، ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمماً من كل الوجوه للحكم الذي يفسره ،

ويسرى عليه ما يسرى على هذا الحكم من القواعد الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية " .

ولا تقام دعوى التفسير لما شاب أسباب الحكم من غموض أو إيهام حيث ترتبط هذه الدعوى بما لحق بمنطوق الحكم ، كما لا يجوز اتخاذ تفسير الحكم ذريعة لإصلاح خطأ أو استكمال نقص وقع فيه أو تعديله وهو أرسته المحكمة الإدارية العليا بقولها " من الأصول المسلمة أن سلطات المحكمة تنحصر عن الدعوى إذا ما أصدرت حكمها فيها ، ومن ثم فإن الرجوع إليها لتفسير هذا الحكم ينبغي ألا يخل بهذا الأصل فلا يجوز أن يتخذ التفسير ذريعة لإصلاح خطأ أو استكمال نقص وقع فيه الحكم وعلي وجه العموم لتعديله كما لا يجوز التوسع فيه ....فيلزم لجواز التفسير أن يكون منطوق الحكم غامضاً أو مبهماً وغموض المنطوق أو إيهامه مسألة تقديرية للمحكمة ، ولكن يحكمها معنى عام هو استغلاق عباراته في ذاتها تبعث الحيرة في كيفية تنفيذ الحكم فاذا كانت عبارات المنطوق في ذاتها صريحة واضحة جلية ، فلا يهم إن كان المنطوق قد جانب الصواب في تطبيق القانون أو تأويله أو إنه اخطأ في فهم المحصل من الوقائع ذلك أن المجال مجال تفسير وليس مجال طعن في الحكم ، كما يلزم لجواز التفسير أن يقع الغموض أو الإبهام في عبارات منطوق الحكم لا في أسبابه إلا إذا كانت الأسباب قد كونت جزءاً من المنطوق كما لو أحال المنطوق في جزء من قضاءه إلي ما بينته الأسباب في خصوص هذا الجزء "[1] .

وإذا كانت المحكمة تستنفد ولايتها بالنسبة إلي النزاع بإصدار قضائها فيه فلا يجوز لها العدول عما قضت به كما لا يجوز لها تعديل ذلك القضاء أو أحداث إضافة إليه غير أنه ترد علي هذه القاعدة استثناءات منها "تصحيح ما يقع في حكمها من أخطاء مادية كتابية أو حسابية بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء علي طلب أحد الخصوم ".

وهو ما نصت عليه المادة (١٩١) مرافعات بقولها " تتولي المحكمة تصحيح ما يقع في حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية وذلك بقرار تصدره من تلقاء

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٩٤ لسنة ٧ ق عليا بجلسة ١٩٦٥/١٢/٥ مجموعة أحكام السنة الحادية عشرص٩٩

نفسها أو بناء علي طلب أحد الخصوم من غير مرافعة ويجرى كاتب المحكمـــة هـــذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس الجلسة، ويجوز الطعـــن فـــي القرار الصادر بالتصحيح إذا تجاوزت المحكمة فيه حقها ٠٠٠٠"

١٠- أسباب بطلان الحكم :-

أوردت المحكمة الإدارية العليا بيان حالات بطلان الحكم والتي يمكن حصرها في إغفال الإعلان ، عدم إيداع تقرير المفوض ، صدور الحكم في جلسة سرية ، تنـــاقض المنطوق مع الأسباب ، تناقض المنطوق والأسباب بين مسودة الحكم ونسخته الأصلية ، عدم توقيع رئيس المحكمة على نسخة الحكم الأصلية ، عدم توقيع أعضاء الهيئة وتوقيع عضو رابع في دائرة ثلاثية ، وأخيرا عدم صلاحية احد الأعضاء وذلك علـــى النحـــو التالي:-

أ- إغفال الإعلان :-

نصت الفقرة الثالثة من المادة (٢٥) من قانون مجلس الدولـــة علـــى أن " تعلـــن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوي الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ، ويتم الإعلان بطريق البريد بخطـــاب موصـــى عليـــه مصحوب بعلم الوصول "

تنوه في البداية إلى أنه لا يوجد إعادة إعلان بالنسبة للدعاوى الإدارية ، ويمكـــن أن نرجع السبب في ذلك إلى عدم غياب الجهة الإدارية باعتبارها – في الغالب الأعم – مدعى عليها، كما أن شكل الإعلان لطرفي الخصومة يتمثل في الإخطار الذي يحمـــل كافة البيانات المتعلقة بالدعوى المنظورة ،والذي يتم بريدياً عن طريق خطاب موصى عليه بعلم الوصول ومن ثم فإن الإعلان في الدعاوى الإداريـــة لا يـــتم عـــن طريـــق المحضرين، ويمكن أن نرجع السبب في ذلك إلى أن إقامة الدعوى الإدارية لا يصاحبه تحديد جلسة لنظرها كما هو الحال أمام القضاء العادي.

ويعتبر الإعلان هو أولى الإجراءات التي تنعقد بشأنه الخصومة ، ولذلك فإن لـــه من الأهمية ما جعل المحكمة الإدارية العليا ترتب على إغفاله بطلان مـــا تـــلاه مـــن إجراءات ومن ثم يعتبر الحكم الصادر في الدعوى التي لم تعلن مشوباً بالبطلان متعيناً

إلغاؤه، لذلك قررت المحكمة الإدارية العليا " أن المادة ٣٢ من القانون رقم ٥٥لسنة ١٩٥٩ بتنظيم مجلس الدولة نصت على أن " يبلغ قلم الكتاب تاريخ الجلسة إلى ذوي الشأن ويكون ميعاد الحضور ثمانية أيام على الأقل ويجوز في حالة الضرورة نقصه إلى ثلاثة أيام، وحكمة هذا النص واضحة ، وهي تمكين ذوي الشأن بعد تمام تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة على النحو الذي فصلته المواد من (٢٢-٣١) من القانون المشار إليه- وهي الشخوص بأنفسهم أو بوكلائهم أمام المحكمة للإدلاء بما لديهم من إيضاحات وتقديم ما قد يعن من بيانات وأوراق لاستيفاء الدعوى واستكمال عناصر الدفاع فيها ومتابعة سير إجراءاتها وما إلى ذلك مما يتصل بحق الدفاع ويرتبط بمصلحة جوهرية لذوي الشأن ويترتب على إغفال ذلك وقوع عيب شكلي في الإجراءات والإضرار بصالح الخصم الذي وقع هذا الإغفال في حقه الأمر الذي يؤثر في الحكم ويترتب عليه بطلانه شكلاً "[1]

ب- عدم إيداع تقرير المفوض:-

تتضمن معظم الدعاوى الإدارية نوعين من الطلبات :-

الأول : يرتبط بصفة الاستعجال ويتضمن طلب الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ونصت عليه الفقرة الأولى من المادة (٤٩)من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة١٩٧٢ بقولها " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركه " ويشترط لكي تقضي المحكمة بوقف تنفيذ القرار أن يتوافر ركنين :-

الركن الأول:

هو ركن الاستعجال ويقصد به أن يكون هناك خطأ من جانب الجهة الإدارية يترتب عليه ضرر يتعذر تداركه مستقبلاً.

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٠٥ لسنة ١٥ ق عليا بجلسة ١٩٧٤/٦/٢ مجموعة أحكام السنة التاسعة عشر المبدأ رقم ١٣٧ صـ٣٩٩

أما الركن الثاني:

هو ركن الجدية ويقصد به أن يكون في الإمكـان مسـتقبلاً إلغـاء القـرار المطعون فيه لعيب لحق به، وتقضي المحكمة في الشق العاجل بقبوله أو برفضـه بحسب مدى توافر ركنيه دون إحالة الأوراق إلى هيئة مفوضي الدولة .

النوع الثاني من طلبات الدعوى :-

يتعلق بطلب إلغاء القرار المطعون فيه وهذا يتطلب أن تكون الدعوى قد تـم تحضيرها من هيئة مفوضي الدولة وإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها، ومن ثم فإن المحكمة الإدارية العليا قد جعلت من الفصل في الدعوى قبل أن تقوم هيئة مفوضي الدولة بتهيئتها للمرافعة وتقديم تقريرها فيها يؤدي إلى بطلان الحكم وذلك بقولهـا " إن هيئة مفوضي الدولة تعتبر أمينة على المنازعة الإدارية وعـاملاً أساسـياً فـي تحضيرها وتهيئتها للمرافعة ، وفي إبداء الرأي القانوني المحايد فيهـا سـواء فـي المذكرات التي تقدمها أو في الإيضاحات التي قد تطلب في الجلسـة العلنيـة وقـد تضمنت المواد (٢٩ ،٣٠ ،٣١)من قانون مجلس الدولة الصادر به القانون رقم ٥٥ لسنة ٥٩ ويقابلها المواد (٢٦ ،٢٧ ،٢٨) من قانون مجلس الدولة الصادر به القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ النص على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة وتولى الهيئة المذكورة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ثم بعد إتمام تهيئة الدعوى يودع المفوض تقريراً يحدد فيه وقائع الدعوى والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدي رأياً مسبباً، ثم تقوم هيئـة مفوضـي الدولة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع التقرير المشار إليه بعرض ملـف الأوراق على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة التي تنظر فيها الدعوى.

ومن حيث أنه أخذاً في الاعتبار تسلسل الإجراءات على النحو الذي أشارت إليـه المواد سالفة الذكر فإنه يتفرع عن ذلك كله أن الدعوى الإدارية لا تصل المحكمـة المختصة بنظرها إلا بعد أن تقوم هيئة مفوضي الدولة بتحضيرها وتهيئتها للمرافعة وتقديم تقرير بالرأي القانوني مسبباً فيها، ومن ثم فـإن الإخـلال بهـذا الإجـراء الجوهري يترتب عليه بطلان الحكم الذي يصدر في الدعوى ."[1]

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٢/١ ، وكذلك الصادر في١٩٨٠/١/٢٦

(ج) صدور الحكم في جلسة سرية

الأصل في الجلسات العلنية - خاصة أمام القضاء الإداري - واستثناءاً ولأحوال خاصة يمكن أن تكون الجلسات السرية وذلك أمام القضاء العادي، بينما في كل الأحوال لا بد وأن تكون جلسة النطق بالحكم علانية، ومن ثم فإن الحكم الذي يصدر في جلسة سرية يشوبه البطلان لمخالفته للنظام العام وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها (ولما كان الثابت من الإطلاع على النسخة الأصلية للحكم أنه صدر بالجلسة السرية المنعقدة في ٢٥ من مارس ١٩٧٢ ولم تزيل هذه النسخة بما يفيد أنه نطق به في جلسة علنية، وكذلك فقد ورد بمحضر الجلسة المذكورة أن الجلسة كانت سرية، وإن المحكمة كانت قد أرجأت النطق بالحكم في جلسة سابقة إلى هذه الجلسة وإذ تقضي المادة "١٦٩" من الدستور بأن النطق بالحكم يكون في جلسة علنية، كما تقضي المادة "١٧٤" من قانون المرافعات بأن ينطق القاضي بالحكم بتلاوة منطوقه أو بتلاوة منطوقه مع أسبابه، ويكون النطق به علانية وألا كان باطلاً، والبطلان في هذه الحالة من النظام العام لتعلقه بذات الوظيفة القضائية لمرفق القضاء وما يقتضيه لحسن إدارتها، متى كان ذلك، وكان الثابت من الإطلاع على النسخة الأصلية للحكم ومحضر الجلسة إن الحكم صدر في جلسة سرية، فإنه يكون باطلاً ويكون نعي الطاعن عليه من هذا الوجه في محله)[1]

(د) تناقض منطوق الحكم مع أسبابه

يبنى منطوق الحكم على أسبابه أو بمعنى أخر أسباب الحكم هي التي تؤدي إلى منطوقه ومن ثم يتعين أن تتفق أسباب الحكم مع منطوقه وإلا شاب الحكم البطلان ومثال ذلك إذا أشارت أسباب الحكم في المحاكمات التأديبية إلى إدانة المخالف وجاء منطوقه ببراءته ويسقط عنه كل جزاء، وهو ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها (أن الحكم المطعون فيه وإن كان قد أنتهي بحق إلى إدانة المطعون ضده في المخالفات التي أسندت إليه بتقرير الاتهام، إلا أنه أخطأ في تطبيق القانون وتأويله عندما قضى ببراءة المذكور، إذ أن ما أثبته الحكم المطعون فيه من إدانة المطعون ضده يتناقض مع النتيجة التي أنتهي إليها، فقد كان يتعين على المحكمة التأديبية وقد استخلصت إدانة المطعون ضده، إن توقع عليه الجزاء الذي يتناسب عدلاً وقانوناً مع ما ثبت في حقه، وغني عن

[1] مجموعة القواعد القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا المرجع السابق ص ١١٣٤

القول أن مرض زوجة المطعون ضده على النحو الذي أثبته أو عدم سبق توقيع جزاءات عليه طوال مدة خدمته، إن صح أن يكون ذلك سبباً لتخفيف العقوبة فإنه لا يسوغ الاستناد إليه للحكم ببراءة المخالف من الذنوب الإدارية التي ثبتت في حقه)[1]

(هـ) تناقض المنطوق والأسباب بين مسودة الحكم ونسخته الأصلية

أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن التناقض في المنطوق والأسباب بين مسودة الحكم ونسخته الأصلية يؤدي إلى بطلان الحكم، وذلك لأن المسودة هي التي تمت المداولة على أساسها وما ورد فيها من منطوق وأسباب هي التي ارتضاها من أصدر حكماً في الدعوى فإذا جاءت النسخة الأصلية أسبابها ومنطوقها مناقضة تماماً للمسودة فإن الحكم يكون باطلاً إذا لم يعد ظاهراً أيهما هو الذي حكمت به المحكمة، ومن ثم يتعين على محكمة الطعن الحكم ببطلان الحكم المطعون فيه وإعادته إلى المحكمة التي أصدرته لتقضي في الدعوى من جديد.

(و) عدم توقيع رئيس المحكمة على نسخة الحكم الأصلية

من المسلم به فقهاً وقضاءاً أن العبرة في الحكم هي بنسخته الأصلية التي يحررها الكاتب ويوقع عليها القاضي وتحفظ في ملف الدعوى وتكون المرجع في أخذ الصورة التنفيذية وفي الطعن عليه من ذوي الشأن، ولكي يكون للحكم وجود قانوني وحجة بما أشتمل عليه من منطوق وأسباب معاً يجب أن يكون موقعاً عليه من القاضي الذي أصدره وإلا كان عبارة عن ورقة تحمل بيانات لا قيمة لها قانوناً ومن ثم فإن المحكمة الإدارية العليا أرست المبدأ القانوني بأن (عدم توقيع رئيس المحكمة لنسخة الحكم الأصلية التي يحررها الكاتب يجعل هذا الحكم باطلاً بطلاناً جوهرياً ينحدر به إلى درجة الانعدام، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لمحكمة الطعن بعد أن تبين لها بطلان الحكم المطعون فيه لعدم توقيعه أن تتصدى لنظر موضوع الدعوى لما يمثله ذلك من إخلال جسيم بإجراءات التقاضي وتفويت لدرجة من درجاته، ومن ثم يتعين على محكمة

---

[1] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٧٢ لسنة ١٤ ق عليا بجلسة ١٩٧٦/٥/٢٢ مجموعة أحكام السنة الواحد وعشرون المبدأ رقم ٦٣ صـ ١٧٤

الطعن أن تقضي ببطلان الحكم المطعون فيه وإعادته إلى المحكمة التي أصدرته لنظر الدعوى من جديد)[1]

(ع) عدم توقيع أعضاء الهيئة

تنص المادة (١٧٥) من قانون المرافعات المدنية والتجارية - باعتباره القانون الذي يطبق على المنازعات الإدارية فيما لم يوجد به نص في قانون مجلس الدولة - على أن (يجب في جميع الأحوال أن تودع مسودة الحكم المشتملة على أسبابه موقعة من الرئيس ومن القضاة عند النطق بالحكم وإلا كان الحكم باطلاً، ويكون المتسبب في البطلان ملزماً بالتعويض إن كان له وجه).

لذلك يجب أن يحمل الحكم توقيعات أعضاء المحكمة التي أصدرته باعتبارها قد أطلعت على ملف الدعوى كاملاً واشتركت في تسطير أسباب الحكم بما يوحي بحسن تطبيق العدالة، وإذا لم يوقع القضاة على الحكم الصادر فإن ذلك يهوى بالحكم إلى مرتبة البطلان، وهو ما أشارات إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها (ومن حيث أنه إذا كان إيجاب تسبيب الأحكام يقصد به حمل القضاة على ألا يحكموا على أساس فكرة مبهمة لم تستبين معالمها وأن يكون الحكم دائماً نتيجة أسباب معينة محدودة مفاهيمها وجرت على أساسها المداولة بين القضاة قبل النطق به وذلك لا يدل عليه سوى توقيع أعضاء الهيئة التي أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه، فمن هذا التوقيع يبين أنهم طالعوا الأسباب وتناقشوا فيها وأقروها على الوضع الذي أثبتت به في المسودة، ولا يغني عن هذا الإجراء توقيعهم على الورقة المتضمنة منطوق الحكم وحده متى كانت منفصلة عن الورقة المشتملة على أسبابه، وعلى ذلك فإن توقيع أحد أعضاء الهيئة التي أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه دون باقي الأعضاء كما هو الحال في الحكم المطعون فيه لا يقوم دليلاً على أن المداولة استقرت على اعتماد أسباب الحكم كما ثبت في المسودة، ومن حيث أن المادة (١٧٥) المشار إليها قد رتبت على ما تقدم

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٨/٥/٢١

اعتبار الحكم باطلاً من ثم يتعين القضاء بإلغاء الحكم المطعون فيه لثبوت بطلانه وإعادة الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري لتقضي فيه من جديد دائرة أخر)[1]

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن توقيع مسودة الحكم من عضوين فقط في دائرة ذات تشكيل ثلاثي يترتب عليه بطلان الحكم بطلاناً يتعلق بالنظام العام[2]

(ط) توقيع عضو رابع في دائرة ثلاثية

نصت المادة (١٦٧) من قانون المرافعات على أنه (لا يجوز أن يشترك في المداولة غير القضاة الذين سمعوا المرافعة وإلا كان الحكم باطلاً).

وفقاً لصراحة النص لا يجوز أن يشترك في المداولة وإصدار الحكم والتوقيع عليه غير القضاة الذين سمعوا المرافعة، ومن ثم فإن توقيع عضو رابع رغم ثلاثية تشكيل المحكمة يشير إلى تأثيره في صدور الحكم مما يعرض الحكم للبطلان إعمالاً لنص المادة (١٦٧) مرافعات سالفة الذكر.

(غ) عدم صلاحية أحد قضاة المحكمة

قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه (متى ثبت أن أحد أعضاء الهيئة التي أصدرت الحكم لحق به شبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى، فإن الحكم يكون باطلاً ومخالفاً للنظام العام ويتعين لذلك القضاء بإلغاء الحكم وإعادة القضية لمحكمة القضاء الإداري لنظرها من جديد، ولا ترى المحكمة الأخذ بما ذهب إليه السيد المفوض في تقريره من أن المحكمة الإدارية العليا تتصدى في هذه الحالة لنظر موضوع الدعوى ذلك لأن الحكم المطعون فيه قد شابه بطلان جوهري ينحدر به إلى درجة الانعدام بسبب عدم صلاحية أحد أعضاء الهيئة لنظر الدعوى، فإنه يمتنع على المحكمة الإدارية العليا التصدي لنظر موضوع الدعوى لأن ذلك يعتبر بمثابة نظر الموضوع لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا وينطوي على إخلال جسيم بإجراءات التقاضي وتفويت لدرجة من درجاته، لأن شرط التصدي أن يكون الحكم صادراً من هيئة مشكلة تشكيلاً

---

[1] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٧٧ لسنة ٢٠ ق عليا بجلسة ١٩٧٧/٦/١٩ مجموعة أحكام السنة الثانية والعشرين صـ٩٤

[2] مجموعة المبادئ القانونية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الفترة من ١٩٦٥ إلى ١٩٨٠ الجزء الثاني سنة ١٩٨٣ ص ١١٤٠ وما بعدها.

صحيحاً ولم يقم بأحد أعضائها سبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى الأمر الذي يتعين معه إعادة القضية للفصل فيها مجدداً من دائرة أخرى من دوائر محكمة القضاء الإداري)[1]

ويمكن تحديد أسباب عدم صلاحية القاضي لنظر الدعوى والحكم فيها إلى ما تضمنته المادة (١٤٦) من قانون المرافعات بقولها (يكون القاضي غير صالح لنظر الدعوى ممنوعاً من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم في الأحوال الآتية):-

١. إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم حتى الدرجة الرابعة.
٢. إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته.
٣. إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم في أعماله الخصوصية أو وصياً عليه أو قيماً أو مظنونة ورثته له، أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصي أحد الخصوم أو بالقيم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصمة أو بأحد مديريها وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية في الدعوى.
٤. إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عامود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو وصياً أو قيماً عليه مصلحة في الدعوى القائمة.
٥. إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى أو كتب فيها ولو كان قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو محكماً أو كان قد أدى شهادة فيها.

متى توافرت أي من الحالات السالفة في احد القضاة الذي يدخل في تشكيل المحكمة فإنه يتعين عليه أن يتنحى عن نظر الدعوى وألا يشترك فيها، لأن عمله في مثل هذه الحالات باطل بحكم القانون حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (١٤٧) مرافعات على أنه (يقع باطلاً عمل القاضي أو قضائه في الأحوال المتقدمة الذكر ولو باتفاق الخصوم ....) وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها (عدم صلاحية عضو هيئة محكمة

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٠/٥/٢٣ في الطعن رقم ١٦٤ لسنة ١٢ ق عليا المبدأ رقم ٥٢ ص ٣٣١

القضاء الإداري لنظر الدعوى إذا كان قد سبق أن أبدى رأيه كمفوض لدى المحكمة في دعوى سابقة أقامها نفس المدعي ضد ذات الوزارة المدعى عليها)[1]

ويقتصر هذا الحكم على القضاة فقط ومن ثم لا ينتقل هذا الأثر إلى مفوض الدولة رغم وجوده في ذات الدائرة التي أصدرت الحكم بصفته مفوض وليس قاضياً يختص بنظر الدعوى فلا يترتب على ذلك بطلان الحكم، لأن عمل المفوض هو مجرد رأياً استشارياً للمحكمة التي لها الحرية في الأخذ به أو طرحه[2]

وتختلف أسباب عدم صلاحية القاضي للحكم في الدعوى عن ما يعرف برد القاضي، إذ أن أسباب الرد مقررة لصالح الخصوم فلهم الحرية في التمسك بها ورد القاضي أو التنازل عنها واستمرار القاضي في نظر الدعوى، على عكس أثر عدم الصلاحية المتمثل في بطلان الحكم وما يترتب عليه من إجراءات اشترك فيها القاضي ومن ثم فلا يجوز للخصوم التنازل عن أسباب عدم الصلاحية[3]

وعن كيفية رد قضاة مجلس الدولة :

نصت المادة (٥٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه (تسري في شأن رد مستشاري المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة لرد مستشاري محكمة النقض، وتسري في شأن رد مستشاري محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا، القواعد المقررة لرد مستشاري محاكم الاستئناف، وتسري في شأن رد أعضاء المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية الأخرى القواعد المقررة لرد القضاة)

ولقد أوردت المادة (١٤٨) مرافعات الأسباب التي يجوز رد القاضي متى توافرت أحداها وهي :

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٦٨١ لسنة ١٦ ق عليا بجلسة ١٩٧٦/٢/٢٩ المبدأ رقم ٢٩ ص ٩٠

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤١٥ لسنة ٣٢ ق عليا مجموعة مبادئ العليا السنة الثالثة والثلاثون ص ١٤١٣

[3] د / أحمد السيد الصاوي (الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية) ص ١٢٣.

١. إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها، أو إذا وجدت لأحدهما خصومة مع أحد الخصوم، أو لزوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المطروحة عليه.

٢. إذا كان لمطلقته التي له منها ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عامود النسب خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصومة في الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن هذه الخصومة وقد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي بقصد رده.

٣. إذا كان أحد الخصوم خادماً له، أو كان هو قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته، أو كان تلقى منه هديه قبيل رفع الدعوى أو بعده.

٤. إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل.

موعد تقديم طلب الرد :

يشترط لتقديم طلب الرد الآتي :

١. أن يقدم قبيل إبداء أي دفع أو دفاع في الدعوى.

٢. لا يقبل طلب الرد بعد أقفال باب المرافعة في الدعوى.

٣. كما لا يقبل طلب الرد إذا تقدم به نفس الخصم الذي سبق له طلب رد نفس القاضي في ذات الدعوى.

٤. إذا تعلق الرد بقاضي منتدب لإجراء من إجراءات الاثبات فيتعين تقديم الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ ندبه متى كان طالب الرد يعلم بقرار الندب أو أعلن به على أن تحسب هذه المدة من تاريخ العلم بشرط أن يثبت طالب الرد عدم علمه بقرار الندب في حينه.

ولقد تضمنت هذه الشروط المادتان (١٥١ ، ١٥٢) مرافعات والمعدلتان بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢.

إجراءات طلب الرد

يتبع طالب الرد الإجراءات التالية :

١. يتم الرد بتقرير مكتوب بقلم كتاب المحكمة التي يتبعها القاضي المطلوب رده.

٢. يوقع الطالب الرد بنفسه أو بوكيل عنه بتوكيل خاص طلب الرد المشتمل على أسبابه والذي يرفق بتقرير الرد.

٣. إرفاق ما يؤيد طلب الرد من أوراق ومستندات.

٤. يودع طالب الرد خزينة المحكمة المختصة عند تقرير بالرد مبلغ مائتين وخمسين جنيهاً ولقد تضمنت المادة (١٥٣) مرافعات المستبدلة بالقانونين رقمي ٩٥ لسنة ١٩٧٦ و ٢٣ لسنة ١٩٩٢ بيان هذه الإجراءات.

وعلى القاضي المطلوب رده أن يجب كتابة على وقائع الرد وأسبابه خلال الأيام الأربع التالية لإطلاعه على الطلب المقدم ضده وذلك أعمالاً لنص المادة (١٥٦) مرافعات.

أثر طلب الرد

نصت المادة (١٦٢) مرافعات المضافة بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٧٦ على بيان الأثر المترتب على تقديم طلب الرد بأنه وقف الدعوى الأصلية لحين الفصل في طلب الرد وذلك بقولها (يترتب على تقديم طلب الرد وقف الدعوى الأصلية إلى أن يحكم فيه، ومع ذلك يجوز لرئيس المحكمة ندب قاضي بدلاً ممن طلب رده) إذاً فالأصل يتمثل في وقف نظر الدعوى المقدم طلب رد القاضي الذي يشترك في نظرها، إلا أن ذلك لا يمنع أن ينحى رئيس المحكمة هذا القاضي لحين الفصل في طلب رده وينتدب أخر لنظر ذات الدعوى.

الحكم في طلب الرد

قد يحكم بقبول طلب الرد لتحقيق أسبابه وهنا فلا شئ يقع على عاتق مقدمه بينما قد تحكم المحكمة برفض طلب الرد أو بسقوط الحق فيه أو بعدم قبوله أو بتنازل مقدمه عنه.

ومتى توافرت أياً من هذه الحالات يحكم على طالب الرد بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه بالإضافة إلى مصادرة الكفالة التي أودعها عند تقرير طلب الرد أمام قلم كتاب المحكمة.

ويمكن أن تصل الغرامة إلى مبلغ ألف وخمسمائة جنيه إذا كان طلب الرد أقيم على الحالة الرابعة والأخيرة المنصوص عليها في المادة (١٤٨) مرافعات والتي تتمثل

في (إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل).

كما تتعدد الغرامة بتعدد القضاة المطلوب ردهم على أنه يعفى من الغرامة مقدم الطلب في حالتين :

الحالة الأولى : إذا تنازل عن طلب الرد في أول جلسة لنظره.

الحالة الثانية : إذا تنحي بالفعل القاضي المطلوب رده أو تم نقله أو انتهت خدمته وهو ما تضمنته المادة (١٥٩) من قانون المرافعات.

بهذا نكون قد انتهينا من أسباب بطلان الحكم الصادر في المنازعة الإدارية ولكن قبل الانتقال إلى موضوعاً أخر رأينا أن نعرض لبعض المبادئ العملية التي أرستها المحكمة الإدارية العليا بشأن بعض الموضوعات الهامة والأكثر شيوعاً أمام محاكم مجلس الدولة.

بعض المبادئ التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في الموضوعات المختلفة

١. البدلات :

(أ) بدل الإقامة :

قررت المحكمة الإدارية العليا بأحقية موظفي الدولة وعمالها في المحافظات التي تبعد عن موطنهم الأصلي في صرف بدل إقامة وذلك بقولها (أن الحكمة التشريعية التي أملت تقرير هذا البدل ظاهرة وهي تشجيع الموظفين والعمال على العمل في هذه المحافظات النائية وتعويضهم عما يلقون من مشقة بسبب ظروف الإقامة فيها، بيد أن من كان موطنه الأصلي أحدى المحافظات المذكورة لا يحتاج للعمل فيها من التشجيع القدر الذي يحتاجه الغريب عنها، ولا يلقي فيها من مشقة بسبب ظروف الإقامة القدر الذي يلقاه ذلك الغريب، ولذلك خفض البدل لمن كان موطنه الأصلي أحد المحافظات المشار إليها بمقدار النصف وفي ضوء هذه الحكمة يتحدد المقصود بمن كان موطنه الأصلي أحدى هذه المحافظات فهو الموظف أو العامل الذي يعتبر أصلاً من أبناء

المحافظات المبينة ولو كان قد غادرها وأقام في غيرها لأن مغادرته أياها لا تقطع وشائج القربة وروابط الدم بينه وبين أفراد عشيرته في محافظته الأصلية ....)[1]

(ب) بدل الاغتراب

أكدت المحكمة الإدارية العليا على أحقية موظفي التربية والتعليم الذين يعملون بالخارج في معاملتهم مالياً معاملة نظرائهم من رجال السلك السياسي من حيث بدل الاغتراب ومرتب الزواج وخلافه إعمالاً لما تضمنه القرار الجمهوري رقم ٨١ لسنة ١٩٥٦ وما نص عليه قرار مجلس الوزراء الصادر في ١٩٥٥/٧/١٨ ومن ثم لا يجوز التوسع بإضافة طوائف أخرى لم ينص عليها في هذين القرارين وهو ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها (إن مجلس الوزراء وافق بجلسته المنعقدة في ١٩٥٥/٧/١٨ بناء على المذكرة المرفوعة إليه من وزارة التربية والتعليم على أن يعامل موظفوا وزارة التربية والتعليم بالخارج من الفنيين والإداريين (بالكادر العالي) معاملة نظرائهم من رجال السلك السياسي، كما يعامل الموظفون الكتابيون بمكتب البعثات معاملة أمناء المحفوظات وذلك من حيث بدل الاغتراب ومرتب الزواج وإعانة غلاء المعيشة وفرق خفض الجنيه ومن ثم فلا يجوز إضافة طوائف أخرى إلى تلك التي حددها القرار الجمهوري المشار إليه حصراً وخصها دون سواها بالمعاملة المالية التي تضمنها حتى ولو توافرت في رجالها ذات الحكمة التي من أجلها تقررت هذه المعاملة الخاصة لذويها وهي ضرورة توفير المظهر الحسن والحياة الكريمة للموظف الذي يمثل بلده بالخارج، لأن تقرير ما إذا كانت الوظيفة تتطلب أعباء مالية معينة، وما إذا كان من المصلحة تبعاً لذلك أن يتمتع شاغلها بالمعاملة المالية الممتازة هو أمر متروك تقديره للسلطة المختصة التي تملك ذلك قانوناً كما أن من المسلم به قانوناً أنه لا يجوز في المسائل المالية التوسع في تفسيرها والقياس عليها)[2]

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٤٤١ لسنة ١٣ ق عليا بتاريخ ١٩٧٠/٦/٧ القاعدة رقم ٦٢ ص ٤٠٥ حكمها الصادر في الطعن رقم ٢٨٤ لسنة ١٦ ق عليا بجلسة ١٩٧٤/١/٢٧ القاعدة رقم ٥٥ ص ٢١٢، حكمها الصادر في الطعن رقم ٢٥٣ لسنة ١٩ق عليا بجلسة ١٩٧٩/٥/٦ القاعدة رقم ٢٤ ص ١١٠.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٢٠٤ لسنة ٨ق عليا بجلسة ١٩٦٦/١٠/٣٠ القاعدة رقم ٣ ص١٦، حكمها الصادر في الطعن رقم ١٣٣٠ لسنة ٨ ق عليا بجلسة ١٩٦٧/١١/٥ القاعدة رقم ٨ ص ٤٠.

(ج) بدل السفر

يتعين أن تكون المهمة التي يتم إيفاد العامل للقيام بها ضرورية للحكومة حتى يستحق بدل السفر وهو ما قررته المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها منها (أن إذن وزارة الداخلية للمدعي بالسفر لقيادة سيارة حكومية لا يضفي على مهمته طبيعة المهمة العادية التي يصرف عنها بدل السفر إذ أن القول بذلك من شأنه أن يرتب حتماً على الصفة الحكومية للسيارة أن الخدمة كانت حتماً ضرورية للحكومة على حين أنه لا تلازم بين الأمرين بداهة، والواضح من عبارة المادة ١٦ من لائحة بدل السفر أن العبرة أولاً وأخيراً في تحديد طبيعة المهمة العادية التي يصرف عنها بدل السفر أن تكون الخدمة ضرورية للحكومة ....)[١]

(د) بدل تفرغ للمهندسين

نصت المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٦١٨ لسنة ١٩٥٧ على أنه يشترط لمنح بدل تفرغ للمهندسين أن يتوافر الآتي :

١. أن يكون المهندس مشتغلاً بصفة فعلية في أعمال هندسية بحتة.

٢. وأن يشغل وظيفة هندسية مخصصة في الميزانية لمهندس.

ومن ثم لا يكفي الحصول على المؤهل الجامعي "بكالوريوس هندسة" والقيد بنقابة المهندسين لاستحقاق بدل التفرغ. بل يجب توافر الشرطين السابقين بالإضافة إلى ذلك وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها (أن مؤدي نص المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٦١٨ لسنة ١٩٥٧ بشأن بدل التفرغ للمهندسين - أنه لا يكفي لاستحقاق بدل تفرغ أن يكون المدعى حاصلاً على لقب مهندس من نقابة المهن الهندسية بل يجب أن يكون مشتغلاً بصفة فعلية بأعمال هندسية بحتة وشاغلاً لوظيفة هندسية مخصصة في الميزانية لمهندسي، والثابت أن هذين الشرطين قد تخلفا في حق المدعى، فهو لا يشغل وظيفة هندسية مخصصة في الميزانية لمهندس وإنما يشغل وظيفة (مفتش معامل) من الدرجة الثالثة العادية وهي بطبيعتها ليست وظيفة مهندس وعملها ليس عملاً هندسياً بحتاً ومن ثم فإن المدعي لا يستحق بدل تفرغ بالتطبيق لقرار رئيس الجمهورية سالف الذكر) [٢]

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٥/١١/٢٨ في الطعن رقم ٨٣ لسنة ١٠ ق عليا القاعدة رقم ١٠ ص ٩٣، حكمها في الطعن ٣٢٨ لسنة ١٨ ق عليا الصادر بجلسة ١٩٧٧/٢/٦ القاعدة رقم ٢٢ ص ٢٧ ، حكمها الصادر في الطعن رقم ٧٠٢ لسنة ١٦ ق عليا بتاريخ ١٩٧٨/٤/٩ القاعدة رقم ٢٣ ص ١٠٩.

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٤٩٩ لسنة ١٤ ق عليا بجلسة ١٩٧١/١١/٢٨ القاعدة رقم ٨ ص ٣٨.

(هـ) الحرمان من المرتب

نفرق هنا بين حالتين

الأولى : الحرمان من المرتب نتيجة لانقطاع العامل عن عمله لا يتطلب إجراء تحقيق إداري لأن الحرمان هنا يتفق وأحكام القانون والتي تشير إلى أن المرتب مقابل العمل ومن ثم لا يستحق العامل أجر عن الأيام التي انقطع فيها عن العمل وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها (أن حرمان الموظف من مرتبه عن أيام انقطاعه عن العمل دون مبرر يكفي فيه أن يثبت انقطاع الموظف عن العمل وليس هناك في هذا الصدد سبيل محدد لإثبات الانقطاع ومن ثم فإن التحقيق الإداري ليس شرطاً لازماً إلا حيث تتجه إدارة الجهة الإدارية إلى مساءلة الموظف تأديبياً عن هذا الانقطاع بغية مجازاة الموظف ومن ثم فليس هناك ما يمنع من حرمانه من مرتبه عن مدة انقطاعه إعمالاً لحكم المادة (٤٩) من قانون العاملين رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ما دام هذا الانقطاع ثابتاً ولو بغير تحقيق)[1]

الحالة الثانية : هي الحرمان من المرتب كجزء تأديبي : وهذا يتطلب إجراء تحقيق إداري مع الموظف أو العامل لإثبات المخالفة التي ارتكبها وذلك لأن هذه العقوبة تلحق به من الأضرار المادية والأدبية لذلك قررت المحكمة الإدارية العليا بأن (حرمان المدعى من راتبه ولم يثبت أن له مورد رزق أخر يترتب عليه ضرر مادي محقق إذ أن الراتب هو مورد رزقه فكان حرمان الجهة الإدارية من راتبه يصيبه حتما بضرر مادي محقق هذا بالإضافة إلى الأضرار الأدبية التي تتمثل في الآلام النفسية التي أصابته بسبب توقيع مثل هذا الجزاء عليه بغير مقتضى)[2]

و- المرتب وإلغاء قرار الفصل :-

إذا قضت المحكمة بإلغاء قرار الفصل فلا يترتب على ذلك عودة مرتب الموظف تلقائياً لأن المرتب مقابل العمل ومن ثم قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " إلغاء قرار الفصل لا يترتب عليه أن يعود للموظف حقه في المرتب تلقائياً بل إن ذلك

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١١٣٥ لسنة ١٣ ق عليا بجلسة ١٩٧١/٤/٣ القاعدة رقم ٣٤ ص ٢٢٢.

(2) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٤١٩ لسنة ١٥ ق عليا بجلسة ١٩٧٠/٤/١٨ القاعدة رقم ٤٦ ص ٢٩٠.

يخضع لاعتبارات أهمها أن هذا الحق يقابله واجب وهو أداء العمل الذي حيل بين الموظف وبين أدائه كما حرمت منه الجهة الإدارية بالفصل ، ومتى كان ذلك فإن الحكم للورثة بمرتب مورثهم خلال فترة الفصل بمقولة أن ذلك مترتب على عدم مشروعية القرار يكون على غير أساس سليم من القانون "[1]

إذا كان هذا الحكم لا يعطي للموظف المفصول الحق في مرتبه عن مدة الفصل طالما تم إلغاء قرار فصله إلا أن المحكمة الإدارية العليا أعطت لذلك الموظف الحق في التعويض عن ذلك القرار بقولها " أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الحق في المرتب لا يعود تلقائياً كأثر من آثار إلغاء قرار الفصل بل يكون للموظف المقضي بإلغاء قرار فصله أن يرجع إلى الجهة الإدارية بالتعويض عن هذا القرار الباطل إذا توفرت عناصره ومقوماته "[2]

ع- إجراءات وضع تقارير الكفاية :-

تخضع تقارير الكفاية لسلسلة من الإجراءات يجب إتباعها كضمانة جوهرية للعاملين وإلا وقع تقرير الكفاية باطلا وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " أن المادة (٢٩) من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ تنص على أن " يخضع لنظام التقارير السنوية جميع العاملين لغاية وظائف الدرجة الثالثة وتقدم هذه التقارير عن كل سنة ميلادية خلال شهري يناير وفبراير من السنة التالية ، ويكون ذلك على أساس تقدير كفاية العامل بمرتبة ممتاز أو جيد أو متوسط أو دون المتوسط أو ضعيف وتعد هذه التقارير طبقاً للأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية " كما نص القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ في الفقرة الثانية من المادة (الثانية) منه على أنه " إلى أن يتم وضع اللوائح والقرارات المعمول بها في شئون الموظفين والعمال قبل العمل بهذا القانون سارية فيما لا يتعارض مع احكامه..... ويقدم التقرير السنوي عن الموظف من رئيسه المباشر ثم يعرض على المدير المحلي فرئيس المصلحة اللذين لهما الحق في الموافقة أو إدخال تعديل

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٥٧١ لسنة ٧ ق عليا بجلسة ١٩٦٦/١٢/١٧ القاعدة رقم ٤٠ صـ٣٩٥

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعنين رقمي ٧٤٣ ، ٧٤٨ لسنة ٩ ق عليا بجلسة ١٩٦٦/١١/٥ القاعدة رقم ٥ صـ ٣٠

على تقدير الرئيس المباشر، ثم يعرض على لجنة شئون الموظفين لتقـدير درجـة الكفاية التي يستحقها الموظف ويكون تقديرها نهائياً، وأنه يجب أن يمر التقرير بكافة هذه المراحل التي تعتبر ضمانة جوهرية للعاملين لا يسـوغ إهـدارها وإلا وقـع باطلاً"[1]

ويقصد بالرئيس المباشر الذي يتولى وضع تقرير كفاية الموظف هو الرئيس القـائم بالعمل فعلاً وقت إعداد هذا التقرير ومن ثم لا يعهد بوضع التقرير إلى رئيس سابق لم يعد مختصا بشيء من واجبات تلك الوظيفة وهو ما أرسته المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الرئيس المباشر المنوط به وضع تقرير كفاية الموظف ، هو الرئيس المباشر القائم بالعمل فعلا وقت إعداد التقريـر، وذلك بغض النظر عن طول أو قصر المدة التي قضاها في وظيفته ....." [2]

وكذلك حكمها المتضمن " أن قانون نظام موظفي الدولة إذ قضى أن يضع التقريـر السري عن الموظف رئيسه المباشر ، فإن هذا الخطاب إنما ينصرف إلي من يشغل وظيفة الرئيس المباشر للموظف حين يعد التقرير ، ولا يعهد وضع التقريـر إلـى رئيس سابق لم يعد مختصاً بشيء من واجبات تلك الوظيفة ، وإن اشـرف علـى الموظف خلال السنة التي يوضع عنها التقرير كلها أو أكثرها"[3]

***تقدير كفاية العامل المريض :-**

يرتبط تقدير كفاية العامل – الموظف – بقيامه بالعمل خلال فترة زمنية معينة ومن ثم إذا ثبت مرض هذا العامل مما أعجزه عن القيام بالعمل المسند إليه أو إذا صدر من الجهة الإدارية قرار بوقفه عن العمل فإن محل تقدير كفاية هذا العامل لا وجود له مما يجعل التقدير الصادر من الجهة الإدارية مشوب بعيب مخالفة القانون ويهوى به إلـى العدم ، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " الأصل أن التقارير التي توضـع عن الموظفين لتقدير كفايتهم في خلال مدة معينة إنما تستهدف أساساً تقييم أعمالهم فـي

---

(1) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٤٠٨ لسنة ١٤ ق عليا بجلسة ١٩٧٤/١٢/١٥ القاعـدة رقـم ١٩ صـ ٥٤

(2) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٤١٨ لسنة ١٦ق عليا بجلسة ١٩٧٤/٢/١٠ القاعدة رقـم ٦١ صـ ١٣٠

(3) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٠٥ لسنة ١٧ ق عليـا بجلسـة ١٩٧٨/٤/٢٢ القاعـدة رقـم ٢٣صـ ١١٨

خلال هذه الفترة والحكم عليها وعلي كفاية الموظف من خلالها فإذا ثبت أن الموظف لم يؤد عملاً في الفترة التي وضع التقرير خلالها لأمر خارج عن إرادته كمرض أقعده عن العمل أو قرار صدر بوقفه عن العمل طوال هذه المدة فإنه يمتنع علي جهة الإدارة أن تضع عنه تقارير في خلال هذه المدة إذ ليس ثمة أعمال يكون قد أداها لأن تكون محلاً للتقييم ".[1]

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا بعدم جواز تقدير كفاية الموظف بدرجة ضعيف بسبب مرضه وذلك بقولها " إن القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ لم يرتب علي مرض الموظف النزول بكفايته والحط منها إلي درجة ضعيف ، هذا الانتقاص الذي يؤثر تأثيرا مباشراً في ترقياته وعلاواته فيؤدى إلي حرمانه من أول علاوة دورية مع تخطيه في الترقية في السنة التي قدم عنها التقرير علي ما تقض به المادة (٣١) ويترتب في النهاية فصله من الخدمة إذا قدم عنه تقرير ثالث بدرجة ضعيف وفقاً لحكم المادة (٣٢) وبناء عليه فإن الخروج علي مقتضي هذه الأحكام والهبوط بكفاية الموظف إلي درجة ضعيف بسبب مرضه أمر يخالف حكم القانون ".[2]

***تقدير كفاية العامل المنتدب والمعار :-**

إن الجهة المختصة بتقدير كفاية العامل في حالة الإعارة أو الندب هي تلك الجهة التي يتبعها ولو كان معاراً أو منتدباً لجهة أخرى ، إلا أن المادة (٣٠) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ جاء نصها بأنه "يجب الحصول علي تقرير عن مستوى أداء كل عامل معار داخل الجمهورية أو منتدب من الجهة المعار أو المنتدب إليها إذا طالت مدة الإعارة أو الانتداب عن ثلاثة شهور " .

وهذا النص يعطى للجهة المنتدب إليها العامل أو المعار إليها حق وضع تقرير عن تقدير كفايته خلال فترة الندب أو الإعارة ، إلا أن ذلك يثير **السؤال التالي** :-هل يتم تقدير كفاية العامل بقرارين وما هو التقدير الذي يعمل به في الترقية ومنح العلاوات وخلافه ؟

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٨٤٣ لسنة ٩ ق عليا بتاريخ ١٩٦٦/٢/٢١ القاعدة رقم ٥٣ صـ٤٢٧

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٤٩٠ لسنة ١٢ ق عليا بجلسة ١٩٦٨/٣/١٦ المبدأ رقم ٨٩ صـ٦٨٠

إجابة المحكمة الإدارية العليا علي ذلك بقولها "من حيث إنه يستفاد من مقتضي عبارة هذا النص إنه قد أوجب علي الجهة المعار أو المنتدب إليها العامل تقديم تقرير عن مستوى أدائه لجهة عمله الأصلية إذا طالت مدة الإعارة أو الندب عن ثلاثة شهور ولا مناحة في أن التقرير عن مستوى أداء العامل الوارد في هذا النص يختلف عن التقرير السنوي المعنى بحكم المادة (٢٩) من القانون ذاته ولا يغني عنه ذلك أن وضع التقارير السنوية عن كفاية العامل تختص به وفقاً للأصل العام المتقدم ذكره لجنة شئون العاملين بجهته الأصلية للاعتبارات السالف إيضاحها ، ومن ثم فإنه إذا كانت نية الشارع قد اتجهت إلي الخروج عن هذا الأصل العام لنص صراحة علي اختصاص الجهة المعار أو المنتدب إليها العامل بوضع التقرير السنوي عن كفايته وإنما كل الذي عناه الشارع حسبما يتضح من مفهوم نص المادة (٣٠) المشار إليها هو تكليف الجهة المعار أو المنتدب إليها العامل بتقديم تقرير عن مستوى أدائه خلال فترة الإعارة أو الندب إلي جهته الأصلية لتسترشد به في وضع تقريرها السنوي عن كفايته ...."[1]

***تقدير كفاية العامل المنقول :-**

إذا كانت الجهة التي تختص بوضع تقرير تقدير كفاية العامل المنتدب أو المعار هي الجهة التي يتبعها أصلاً ، إلا أن الوضع يختلف بالنسبة لحالة النقل حيث تختص الجهة المنقول إليها العامل بوضع تقدير كفايته وهو ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها أن نص المادة (٣٠) سالف الذكر تعرض لحالتي الندب والإعارة " ومن ثم لا يجوز قياس حالة النقل على أي من هاتين الحالتين وعلي ذلك فإن الجهة التي تختص قانوناً بوضع التقرير السري عن أعمال الموظف المنقول هي الجهة الأخيرة التي يتبعها الموظف حتى ولو قضى فيها مدة تقل عن ثلاثة أشهر إذ أن رؤساءه في الجهة المنقول إليها لا يعتمدون في تكوين عقيدتهم عن كفايته على مجرد المعلومات الشخصية فقط بل يعتمدون أيضاً علي ما هو ثابت في أوراق ملف خدمته وهو ما سبق أن قضت به هذه المحكمة بأن رفضت قياس حالة النقل على حالة الندب المنصوص عليها ...."[2]

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة الفصل الأول من الباب الثاني وهو القسم القضائي لمجلس الدولة ، وننتقل الآن لدراسة القسم الإستشارى في الفصل الثاني من هذا الباب .

---

(1) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٦٩١ لسنة ١٥ ق عليا بجلسة ١٩٧٣/١٢/٢٣ المبدأ رقم ٢٩ صـ٦٨

(2) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٢٨٠ لسنة ١٥ ق عليا بجلسة ١٩٧٣/١/٧ المبدأ رقم ٢٤ صـ٤٢



الفصل الثاني

القسم الاستشاري بمجلس الدولة

تمهيد :

كان مجلس الدولة يضم بالإضافة إلي القسم القضائي قسمين آخرين أحدهما للفتوى و الأخر للتشريع ، وذلك حتى صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الـذي أدمج القسمين في قسم واحد أطلق عليه القسم الإستشارى للفتوى و التشريع ، وتابعه في ذلك قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة١٩٥٩ ، وقيل في تبرير ذلك أن الفتـوى هي تطبيقاً للتشريع وأن من يمارسها يعد أقدر علي معرفة عيوب التشريع وأوجـه إصلاحه ، وأن التشريع الجديد لا يكون كاملاً إلا إذا انضمت فيه خبرة الرأي إلـي فن الصياغة ، كما أن من يتولى إعداد التشريع يكون أكثر إلماماً بقصد الشارع عند تفسيره والإفتاء بشأنه [١].

وتابع قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ حيث أدمج القسمين معاً – الإفتاء والتشريع – تحت عنوان "قسما الفتـوى والتشريع".

وبرر الفقه[٢] هذا الاندماج –أيضاً – علي أسـاس الاتصـال الوثيـق بـين القسمين لكون عمل كلاً منهما يتعلق بالاستشارة، فالفتوى استشارة فـي الموضـوع بإبداء الرأي فيه .

والتشريع استشارة في الشكل والصياغة.ومن ثم كان من نتيجة هذا الاندماج هو اشتراك القسمين في جمعية عمومية واحدة أطلق عليها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

وبما أن دور مجلس الدولة كهيئة استشارية للحكومة لا يقل أهمية عن دوره كهيئة قضائية،خاصة بعد أن انتقلت إليه الاختصاصـات التشـريعية التـي كانـت تمارسها قبل إنشائه إدارة قضايا الحكومة.

لذلك رأينا التعرض بالدراسة للقسم الاستشاري بمجلس الدولة والذي يتمثـل في قسما الفتوى و التشريع مقسمين مجال الدراسة إلي مبحثين علي النحو التالي :

---

[١] د.ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٤٩

[٢] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١١

المبحث الأول

قسم الفتوى

(أ) تكوين قسم الفتوى :-

يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة للعديد من الجهات المختلفة ، علي أن يتولى رئاسة كل إدارة منها مستشار أو مستشار مساعد علي الأقل وهو ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة ٥٨من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بقولها "يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرياسة الجمهورية ورياسة مجلس الوزراء والوزارات والهيئات العامة، ويرأس كل إدارة منها مستشار أو مستشار مساعد ويعين عدد الإدارات وتحدد دوائر اختصاصها بقرار من الجمعية العمومية للمجلس "

لذلك أصدرت الجمعية العمومية للمجلس قراراً حدد عدد إدارات الفتوى ودوائر اختصاصها وذلك على النحو التالي:-

- إدارة لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء و المحافظات و إدارة التخطيط.
- إدارة لوزارة الداخلية ،- إدارة لوزارتي الخارجية والعدل ، إدارة لوزارة الحربية .
- إدارة لوزارة النقل البحري وللمصالح العامة بالإسكندرية.
- إدارة لوزارة الإسكان والتشييد
- إدارة لوزارتي التعليم العالي والتربية والتعليم.
- إدارة لوزارتي الأوقاف وشئون الأزهر والشئون الاجتماعية .
- إدارة لوزارة الصحة.
- إدارة لوزارات القوى العاملة والثقافة والإعلام والسياحة .
- إدارة لوزارتي الخزانة والاقتصاد والتجارة الخارجية.
- إدارة لوزارة التموين والتجارة الداخلية.
- إدارة لوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي.

- إدارة لوزارة الري.
- إدارة لوزارتي الصناعة والبترول والثروة المعدنية والكهرباء .
- إدارة لوزارة النقل والمواصلات .
- إدارة لوزارة الإنتاج الحربي.

لذلك يتكون قسم الفتوى من هيئتين

- الإدارات على النحو السالف ذكره .
- لجان رؤساء الإدارات التي نصت عليها المادة ٦٠ من قانون مجلس الدولة بقولها " يجتمع رؤساء الإدارات ذات الاختصاصات المتجانسة لهيئة لجان يرأسها نائب رئيس المجلس المختص وتبين كيفية تشكيلها وتحديد دوائر اختصاصها في اللائحة الداخلية ...... "

- **ب- اختصاصات قسم الفتوى:-**

بما إن قسم الفتوى يتكون من إدارات مختلفة بالإضافة إلي العديد من اللجان لذلك فان للإدارات اختصاصات تميزها عن اللجان وذلك على النحو التالي:-

اختصاصات إدارات قسم الفتوى :-

تختص إدارات الفتوى إعمالا للفقرة الثانية من المادة (٥٨) من قانون مجلس الدولة بالآتي :-

١ــ إبداء الرأي في المسائل التي يطلب الرأي فيها من الجهات المبينة في الفقرة الأولى " رئاسة الجمهورية – رئاسة مجلس الوزراء – الوزارات – الهيئات العامة".

٢- فحص التظلمات الإدارية .

*** من له حق طلب الفتوى:-**

وفقا لصراحة نص المادة السالفة فإن من له حق طلب الفتوى هو رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات والمحافظات ومن ثم فإن الطلبات التي يتقدم بها الأفراد العاديين إلى إدارة الفتوى بشأن طلب الفتوى في مسالة معينة يتم حفظه لأنه ليس من الأشخاص المنصوص عليهم في المادة السالفة

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن الفتاوى الصادرة عن هذه الإدارات غير ملزمة للجهة التي طلبتها ولا حجية لها أمام القضاء إذ أن طلب الفتوى أمـرا يرجـع تقديره إلى الجهة التي طلبته ومن ثم فإنها اختيارية من حيث طلبها وذلـك فـي الكثير من الحالات إلا أن الفقرة الأخيرة من المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة نصت على حالات معينة يجب فيها اللجوء إلى إدارات قسم الفتـوى للحصـول على رأيها ومن ثم فإن الجهة الإدارية تلتزم بل ويتعين عليها طلب الفتوى وذلك بقولها " ولا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولـة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفذ قرار محكمين في مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة"

يتضح من ذلك النص أن المسائل التي يكون طلب الفتوى فيها إلزاميا تتعلق بالعقود " من حيث إبرامها أو قبولها أو إجازتها " أو التحكـيم أو تنفيـذ قـرار محكمين أو الصلح في المنازعات التي تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه، وإذا كانت الجهة الإدارية تلتزم بطلب الفتوى في هذه المسائل إلا أنها غيـر ملزمـة بالأخذ بها فهي إلزامية من حيث طلبها و جوازية من حيث العمل بها.

**** اختصاصات لجان رؤساء الإدارات:-**

تقوم هذه اللجان بتوثيق الصلة و التعاون بين إدارات قسم الفتـوى بهـدف وحدة التطبيق القانوني لذلك نصت المادة ٦٠ من قانون مجلس الدولة على أن " يجتمع رؤساء الإدارات ذات الاختصاصات المتجانسة بهيئة لجان يرأسها نائـب رئيس المجلس المختص و تبين كيفية تشكيلها و تحديد دوائر اختصاصـها فـي اللائحة الداخلية ......"

و تختص هذه اللجان بإبداء الرأي في بعض الموضوعات الواردة في القانون على سبيل الحصر و التي تحال إليها من رئيس الفتوى و الواردة بجـلاء فـي المادة ٦١ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ و التي نصت علـى اختصاصـات لجان رؤساء الإدارات وذلك بقولها " لرئيس إدارة الفتوى أن يحيل إلى اللجنـة المختصة ما يرى إحالته إليها لأهميته من المسائل التي ترد إليه لإبـداء الـرأي فيها ، وعليه أن يحيل إلى اللجنة المسائل الآتية:-

أ- كل التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية في البلاد أو مصلحة من مصالح الجمهور العامة.

ب- عقود التوريد والأشغال العامة ، وعلى وجه العموم كل عقد يرتب حقوقا او التزامات مالية للدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة أو عليها إذا زادت قيمته على خمسين ألف جنيه.

ج- الترخيص في تأسيس الشركات التي ينص القانون على أن يكون إنشائها بقرار من رئيس الجمهورية .

د- المسائل التي يرى فيها أحد المستشارين رأياً يخالف فتوى صدرت من إحدى إدارات قسم الفتوى أو لجانه. "

يتضح من ذلك النص أن الإحالة إلى اللجان لا تكون إلا من رؤساء إدارات الفتوى ومن ثم لا تملك الحكومة أو جهة الإدارة عرض الأمر مباشرة على تلك اللجان أو إحالته إليها.

وعن مدى إلزامية رأي هذه اللجان فهو نفس الأمر بالنسبة لفتوى الإدارات أي أنه غير ملزم حتى ولو كان يتعين اخذ الرأي في بعض المسائل ، إنما يبقى الاثر في عدم عرض الأمر على إدارات الفتوى أو تلك اللجان في المسائل التي أوجب القانون أخذ الرأي فيها وهو أن إغفال ذلك يؤدي إلى بطلان القرار الإداري الصادر من الإدارة لإغفاله الإجراء المتضمن أخذ رأي إدارات الفتوى أو اللجان بالرغم من عدم إلزامية الجهة الإدارية في الأخذ بمضمون هذه الفتاوى.

وننوه في النهاية بأن الفتاوى الصادرة من إدارة قسم الفتوى أو لجانه فضلا عن انتفاء صفة الأحكام القضائية عنها ، فإنها لا تعتبر كذلك قرارات إدارية لأنها ليست صادرة من الإدارة أي ليست إفصاحاً عن إرادتها بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين، وإنما هي صادرة من هيئات استشارية فينسحب عليها ويمتد إليها هذا الطابع الاستشاري والذي من

شأنه عدم جواز الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام محـاكم القسـم القضـائي بمجلس الدولة [1]

• المفوضون لدى الوزارات والمصالح:-

إذا كان قسم الفتوى يتكون من إدارات الفتوى ولجان ورؤساء الإدارات ، فإنـه يوجد إلى جانب ذلك ما يعرف بالمفوضين لدى الوزارات والمصالح الحكوميـة والذين يختصون بالآتي:-

١- دراسة الشئون القانونية للجهة المنتدب إليها.

٢- فحص التظلمات الإدارية الخاصة بهذه الجهات .

٣- متابعة ما يهم الجهات المندوبين للعمل بها أو ما يتعلق بمجلس الدولة لـديها من مسائل.

ويعتبر مفوض الدولة المندب للعمل برئاسة الجمهورية أو رئاسـة مجلـس الوزراء أو الوزارات أو المحافظات أو الهيئات العامة ملحقـاً بـإدارة الفتـوى المختصة بشئون الجهة التي يعمل بها فعلى سبيل المثال إذا كان المفوض ملحق للعمل بوزارة الداخلية فإنه يتبع إدارة الفتوى لوزارة الداخلية وفي النهاية فـإن مفوضي الدولة المندوبون للعمل بهذه الجهات يشغلون درجة مستشار مساعد أو نائب على الأقل وذلك إعمالاً لنص المادة ٥٩ من قانون مجلس الدولـة والتـي نصت على أن " يجوز أن يندب برئاسة الجمهورية وبرئاسة مجلـس الـوزراء وبالوزارات وبالمحافظات والهيئات العامة بناء على طلب رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو المحـافظين أو رؤسـاء تلـك الهيئـات مستشارون مساعدون أو نواب للعمل كمفوضين لمجلس الدولة للاستعانة بهم في دراسة الشئون القانونية والتظلمات الإدارية ومتابعة ما يهم رياسة الجمهوريـة ورياسة مجلس الوزراء والوزارات والمحافظات والهيئات العامة لدى المجلس أو ما للمجلس لديها من مسائل تدخل في اختصاصه طبقا للقوانين واللوائح ، ويعتبر المفوض ملحقا بإدارة الفتوى المختصة بشئون الجهة التي يعمل فيها ٠٠٠٠٠".

---

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٢٤

ولقد أملت الضرورة العملية تقرير نظام مفوض الدولة لدى الجهات الحكومية بعد أن طلبت تلك الجهات ندب أمثال هؤلاء الفنيين من أعضاء المجلس لما لهذا النظام من فوائد عديدة تتلخص في سرعة إنجاز الأعمال والمساهمة في حسن إعداد هؤلاء المفوضين إذ أنهم فضلا عن خبرتهم القانونية فإنهم يتمرسون في الوقت ذاته على الأعمال الإدارية ويفيدون خبرة فيها حتى إذا عادوا إلى المجلس كانوا أبصر بأمور الإدارة وأكثر تفهما لدقائقها وأوفر استعدادا لمعالجة المسائل القانونية بأفق أوسع ونظر أشمل وأجدر على الموائمة بين المصلحة العامة والمصالح الفردية "[1]

المبحث الثاني

قسم التشريع

أ- تشكيل قسم التشريع :-

يشكل قسم التشريع من احد نواب رئيس مجلس الدولة وعدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين ويلحق بهؤلاء نواب ومندوبون ، ومن ثم يتولى رئاسة قسم التشريع نائب رئيس المجلس والذي يرأس كافة اجتماعات القسم ويحل محله عند غيابه أقدم المستشارين بقسم التشريع ، ويلتزم رئيس قسم التشريع بدعوة رئيس إدارة الفتوى المختصة – وليس رئيس قسم الفتوى – عند نظر التشريعات الخاصة بتلك الإدارة وهو ما نصت عليه المادة ٦٢ من قانون مجلس الدولة بقولها " يشكل قسم التشريع من أحد نواب رئيس المجلس ومن عدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين ويلحق بهم نواب ومندوبون .

وعند انعقاد القسم يتولى رياسته نائب رئيس المجلس وفي حالة غيابه أقدم مستشاري القسم ، وعليه أن يدعو رئيس إدارة الفتوى المختصة عند نظر التشريعات الخاصة بإدارته للاشتراك في المداولات ويكون له صوت معدود فيها، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين ".

---

[1] د. سعد عصفور ، ود. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٠٦

ب- اختصاص قسم التشريع :-

يقوم قسم التشريع بصياغة القوانين واللوائح ذات الصفة التشريعية وإعـداد مشروعات القوانين إذ أن صياغة التشريع تعد من الأمور بالغة الأهمية في حياة هذا التشريع وبقائه وإذا كان دور الصياغة يتمثل في ترجمة مفهوم معين سـبق اختياره فإن مدى دقة تحديد هذا المفهوم تحديدا جامعا مانعا كالتعريف المنطقـي لا شك له تأثيره على هذا المفهوم نفسه ، وكم من تشريع ولد معيب الصـياغة فتناقضت تفسيراته ولم يؤدي تطبيقه إلى إدراك الهدف الذي رمى إليه [1]، ومن ثم فإن صياغة القانون تعد من الأعمال الهامة والبعيدة الأثر ذلك أنه كلما كانت الصياغة متفقة مع إرادة المشرع ، كان القانون أجدر على تحقيق أهدافه ، ولهذا فإنه كلما تولى المختصون عمل الصياغة ، كلما كان ذلك أدعى إلى الوصـول إلى قانون له من النتائج والآثار ما توخاه المشرع[2]

وهو ما تضمنته المادة ٦٣ من قانون مجلس الدولة بقولها " على كـل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئـيس الجمهوريـة ذي صـفة تشريعية أو لائحة أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشـريع لمراجعـة صياغته ، ويجوز لها أن تعهد إليه بإعداد هذه التشريعات "

ويتضح من ذلك النص إن قسم التشريع يختص بما يلي :-

* صياغة مشروعات القوانين والقرارات واللوائح .

** إعداد مشروعات القوانين والقرارات واللوائح .

كما يتضح من نص المادة السابقة إن المشرع قد فرق بين الصياغة والإعـداد ، إذ جعل الإحالة لصياغة مشروعات القوانين وقرارات رئـيس الجمهوريـة ذي الصفة التشريعية واللوائح يتم على نحو وجوبي، بينما جعل مهمة قسم التشـريع

---

(١) د.ماجد راغب الحلو ط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٥٥

(٢) د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ١٣٠

في إعداد التشريعات هو من الأمور الاختيارية للجهات الحكومية التـي تطلـب ذلك[1]

ويذهب بعض الفقه[2] إلى إبداء بعض الملاحظات على اختصاص قسم التشـريع والتي تمثلت في :-

١- المقصود بصياغة مشروعات القـوانين واللـوائح ومراجعـة العبـارات والاصطلاحات القانونية التي صيغت فيها نصوص هذه المشروعات للتأكد من سلامتها من الناحية القانونية واتفاق مدلولها مع قصد واضعيها .

٢- أن اختصاص قسم التشريع مقصور على صياغة مشروعات القوانين التـي تقترحها الحكومة ، فلا يشمل الاقتراحات بالقوانين التي يتقدم بها أعضـاء السلطة التشريعية .

٣- أن اختصاص قسم التشريع بالصياغة لا يقتصر على مشروعات القوانين بل يشمل كذلك مشروعات اللوائح بأنواعها المختلفة بالإضافة إلـى قـرارات رئيس الجمهورية ذات الصفة التشريعية .

٤- يتعين على الحكومة عرض مشروعات القوانين على قسم التشريع لصياغتها ، ولقد أكدت محكمة القضاء الإداري أن هذا الإجراء واجب إتباعه خاصـة بالنسبة لمشروعات اللوائح والقرارات التشريعية ورتبت على إغفاله بطلانها ، ولا يسري هذا الحكم على القوانين لأن عرضها على البرلمان ومناقشتها فيه الضمان الكافي لسلامتها من حيث الصياغة.

وبالرغم من إلزامية عرض مشروعات القوانين واللوائح على قسم التشـريع إلا أن الجهة الإدارية تتمتع بحرية في الأخذ بما انتهى إليه قسم التشريع أو العدول عنه ، فهي أيضا إلزامية من حيث وجوب عرضها واختيارية من حيث الأخـذ بمضمونها . وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أنه في حالة الاستعجال يمكن لرئيس مجلس الوزراء أو احد الوزراء أو رئيس مجلس الدولة أن يعهد إلى لجنة تشكل من رئيس قسم التشريع أو من يقوم مقامه بالإضافة إلى أحد مستشـاري القسـم

---

[1] د. سعد عصفور ، ود. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٠٦ وما بعدها.

[2] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٢٦ وما بعدها

وكذا رئيس إدارة الفتوى المختصة للقيام بمراجعة صياغة التشريعات على وجه السرعة وذلك إعمالا لنص المادة ٦٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والتي نصت على أن " تقوم بمراجعة صياغة التشريعات التي يرى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس مجلس الدولة نظرها على وجه الاستعجال لجنة تشكل من رئيس قسم التشريع أو من يقوم مقامه وأحد مستشاري القسم يندبه رئيس القسم ورئيس إدارة الفتوى المختصة "

*** الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع**

١- تشكيلها:-

نصت المادة ٦٥على تشكيل الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بقولها " تشكل الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع برياسة نائب لرئيس المجلس وعضوية نواب رئيس المجلس بقسمي الفتوى والتشريع ومستشاري قسم التشريع ورؤساء إدارة الفتوى "

٢- اختصاصها :-

أوضحت المادة ٦٦ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ اختصاص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع وذلك بقولها :-

" تختص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بإبداء الرأي مسببا في المسائل والموضوعات الآتية :-

أ- المسائل الدولية والدستورية والتشريعية وغيرها من المسائل القانونية التي تحال إليها بسبب أهميتها من رئيس الجمهورية أو من رئيس الهيئة التشريعية أو من رئيس مجلس الوزراء أو من أحد الوزراء أو من رئيس مجلس الدولة .

ب- المسائل التي ترى فيها إحدى لجان قسم الفتوى رأياً يخالف فتوى صدرت من لجنة أخرى أو من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع .

جـ- المسائل التي ترى إحدى لجان قسم الفتوى إحالتها إليها لأهميتها .

د- المنازعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية أو بين هذه الجهات وبعضها البعض.

ويكون رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في هذه المنازعات ملزماً للجانبين.

ويجوز لمن طلب إبداء الرأي في المسائل المنصوص عليها في الفقرة (أ) أن يحضر بنفسه جلسات الجمعية عند النظر في هذه المسائل.......".

ووفقا لصراحة النص السابق يتضح أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع يختص بنظر المسائل التي تتسم بطابع الأهمية سواء في مجال الإفتاء أو صياغة التشريعات وهذه المسائل إما أن تكون دولية أو دستورية أو تشريعية التي يطلب إبداء الرأي فيها من السلطة التشريعية أو من السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزراء أو من رئيس مجلس الدولة وقد تكون مشكلات إدارية هامة معروضة على إحدى لجان قسم الفتوى وترى هذه إحالتها إلى الجمعية العمومية لأهميتها ، وإما أن تكون مشروعات قوانين أو قرارات جمهورية ذات صفة تشريعية أو لوائح معروضة على قسم التشريع لصياغتها فيرى إحالتها إلى الجمعية العمومية لأهميتها وقد تكون الإحالة إلى الجمعية العمومية بصدد مسائل محل خلاف بين لجان الفتوى أو بين إحداها وبين الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع فتحيلها اللجنة إلى الجمعية المذكورة ، كما تختص الجمعية العمومية بإبداء الرأي في المنازعات التي تنشأ بين مختلف الجهات الإدارية أو بين أجهزتها المركزية و اللامركزية.

إذاً فمناط اختصاص الجمعية العمومية وأساسه هو أهمية المسائل التي تستأهل نظرها بواسطة الهيئة الاستشارية العليا التي تهيمن على قسمي الفتوى والتشريع [1]

*** أمثلة لبعض الفتاوى الصادرة عن قسم الفتوى والتشريع**

١- فتوى رقم ١٩٦ بتاريخ ٢٠٠٠/٤/٢٠ ملف رقم ١٤٢٢/٤/٨٦ والخاص بأعضاء الإدارات القانونية – عاملون مدنيون من الدولة – ترقية– وجوب توافر مدد القيد بالمحاماة:–

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣٢

استظهرت الجمعية العمومية وحسبما جرى به إفتائها بجلستها المنعقدة في ١٩٩٨/٢/١١ "ملف رقم ١٥٨/٦/٨٦ " أن المشرع بموجب المادة ١٢ من قانون الإدارات القانونية المشار إليه استلزم فيمن يعين في إحدى وظائف الإدارات القانونية أن يتوافر فيه الشروط المقررة في نظام العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام على حسب الأحوال وأن يكون مقيداً بجدول المحامين المشتغلين المدد التي حددتها المادة (١٣) من هذا القانون واستعمل في ذلك حرف العطف (و) الذي يفيد مطلق الجمع بما مؤداه ولازمه إن يتوافر في عضو الإدارة القانونية عند تعيينه تعييناً متضمناً ترقية الشروط المقررة في نظام العاملين المدنيين بالدولة المخاطب بها العاملون في الجهة المنشأة بها الإدارة القانونية وأن يكون مقيدا بجدول المحامين المشتغلين بنقابة المحامين المدد التي حددتها المادة (١٣) من هذا القانون .

ومن استقراء الأحكام السارية على أعضاء الإدارات القانونية تبين للجمعية العمومية أن أداءهم الوظيفي يجمع بين أمرين:-

الأمر الأول: يتعلق بارتباطهم الوظيفي بالجهة الإدارية التي عينوا بها ويعملون بها وتربطهم بها علاقة العمل التي يندرجون فيها تحت الإشراف الوظيفي والإداري لهذه الجهة وهم في هذه الحالة يسري عليهم ما يسري على العاملين بهذه الجهة من أوضاع وأحكام لائحية ونظم توظف وإشراف كل ذلك بالقدر الذي يتلاءم ولا يتنافر مع ماتستلزمه أوضاع الأمر الثاني .

الأمر الثاني: أنهم بالجهات التي يعملون بها يمارسون مهنة المحاماة لها الأمر الذي يوجب انطباق أحكام نظم المحاماة أمام المحاكم عليهم فيما يؤدونه من مرافعة لجهات عملهم كما يمارسون الأعمال القانونية الأخرى لجهة عملهم من تحقيقات ومراجعة عقود وبيان لأحكام القانون مما يتصل بعملهم كمحامين ويربط بين نشاطهم في الشأن القانوني والنشاط الذي قد يؤول إلى أنزعة تنظرها المحاكم .

وكل ذلك يوجب في عملهم قدراً من استقلال في النظر والبحث واستخلاص حكم القانون وبيانه الأمر الذي نظمه قانون الإدارات القانونية وهم بجمعهم بين هذين الأمرين فإنهم يخضعون لأحكام قانوني نظام العاملين المدنيين بالدولة

ونظم علاقات العمل التي يخضعون لها مع نظام أعضاء الإدارات القانونية وذلك كله فيما لا يتنافر من الأحكام مع بعضها البعض.

مدد القيد والاشتغال بالمحاماة التي اشترطتها المادة (١٣) من قانون الإدارات القانونية المشار إليه لشغل وظائف الإدارات القانونية هي شرط أساسي تأهيلي يلزم توافره لشغل هذه الوظائف سواء عن طريق التعيين أو الترقية أو الندب ولا يغني توافره عن ضرورة توافر الضوابط والشروط الخاصة بكل من الطرق المختلفة لشغل الوظائف كتلك التي تتعلق باشتراط قضاء مدة معينة في الدرجة الأدنى عند الترقية إلى وظيفة من الدرجة الأعلى ، فمدد القيد التي تشترطها المادة ١٣ من قانون الإدارات القانونية المشار إليه تختلف في طبيعتها ومجال وعلة اشتراطها عن المدد البينية التي تشترط في حالة شغل الوظيفة عن طريق الترقية ، فلكل منهما مجال في التطبيق ويعالج وجها معينا بغير تنافر أو تعارض بينهما ومن ثم كان حقيقياً ضرورة الجمع بينهما في حالة شغل وظائف الإدارات القانونية عن طريق الترقية – البين من الأوراق أن المعروضة حالتهم قد تخلف بشأنهما شرط توافر مدة القيد المقررة بالمادة ١٣ من قانون الإدارات القانونية اللازمة لشغل وظيفة محام ممتاز ومن ثم فإنه لا يجوز ترقيتهما إلى تلك الوظيفة إلا بعد استيفاء المدة المشار إليها.

٢- الفتوى رقم ٧٤ بتاريخ ٢٠٠٠/٢/١٥ملف رقم ٨٦ /٣/٩٧٣ " عاملون مدنيون بالدولة – ضم مدة الخدمة العسكرية – مع وجوب مراعاة قيد الزميل ".

استظهرت الجمعية العمومية وحسبما استقر عليه إفتاؤها أن المشرع رعاية منه للمجند وهو يقوم بواجب من أقدس الواجبات الوطنية وأشرفها اعتبر مدة خدمته العسكرية في مقام الخدمة المدنية كأصل عام وبهذا الوصف أصبح الأصل ضمها باعتبارها في حكم المدة المدنية فتحسب كمدة أقدمية بالنسبة للعاملين بالقطاع العام . بيد أن المشرع أورد قيداً وحيداً على ذلك هو ألا يسبق العمل الذي ضمنت له مدة خدمته العسكرية زميله في التخرج المعين معه في ذات الجهة وعلى هذا المقتضى فإن أعمال هذا القيد يكون في حدوده التي رسمها المشرع وهو ألا يكون تجنيده سبباً من الإضرار به وذلك بالجمع بينه وزملائه من دفعة تخرجه المعينين معه في ذات الجهة في أقدمية واحدة فإذا وجد هذا الزميل لا تحسب له من فترة تجنيده سوى المدة

التي لا يترتب عليها أن يسبق زميله إما إذا لم يوجد للمجند زميل فيتم حساب مـــدة تجنيده كاملة وبذلك يمكن التوفيق بين مصلحة المجند في ألا يضار من مدة تجنيـــده ومصلحة زميله من ألا يترتب على حساب هذه المدة أن يسبقه المجند في الأقدمية . ويشمل مفهوم الزميل المشار إليه في المادة (٤٤) من قـــانون الخدمـــة العســـكرية والوطنية الزميل الذي أدى مدة الخدمة العسكرية وضمت إلى أقدميته وكذلك الزميل الذي لم يؤد الخدمة العسكرية حيث أن الأساس في مجال الأعمال قيد الزميل هـــو أقدميته حتى ولو كانت ناشئة عن ضم مدة خدمة عسكرية أو مدنية.

وبتطبيق ما تقدم على الحالة المعروضة وكان الثابت من الأوراق أن السيد/ ٠٠٠٠ حصل على بكالوريوس تجارة سنة ١٩٨٣ بتقدير جيد وعين بالأزهر مـــع زميليه الســـيديـــن / ٠٠٠٠٠٠٠٠ الحاصلين على ذات المؤهل في ذات العام بتقدير مقبول وكان سابقاً عليهما في ترتيب الأقدمية في تاريخ التعيين باعتباره أعلى منهما في مرتبة النجاح ثم ضمت له خدمته العسكرية وأرجعت أقدميته في التعيـــين إلـــى ١٩٨٧/٧/١٠ ومن ثم يتعين عند حساب مدة الخدمة العسكرية لزميليه التاليين له في ترتيب الأقدمية مراعاة قيد الزميل المنصوص عليه في المادة (٤٤) المشـــار أليهـــا وبالتالي لا يجوز أن يترتب على ضم مدة خدمتهما العسكرية أن يسبقاه في الأقدمية.

٣- فتوى رقم ٧٦ بتاريخ ٢٠٠٠/٢/١٥ ملف رقم ٣١٠١/٢/٣٢ ، الفتوى رقـــم ١٠٠ بتاريخ ٢٠٠٠/٢/٢٩ ملف رقم ٣١٠٢/٢/٣٢ " نزاع – مســـئولية حراســـة الأشياء "

استظهرت الجمعية العمومية أن الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي له مكنة السيطرة على الشيء يلتزم بحراسته حتى لا يسبب ضررا للغير فإذا أخـــل بهـــذا الالتـــزام افترض الخطأ في جانبه والتزم بتعويض الغير عما يلحقه من ضرر بسبب الشـــيء الخاضع لحراسته ولا تنتقل هذه الحراسة إلى تابعة المنوط به استعمال الشيء لأنـــه وان كان التابع للسيطرة المادية على الشيء وقت استعماله إلا أنه يعمـــل لحســـاب متبوعة ولمصلحته ويأتمر بأوامره ويتلقى تعليماته وبذلك فإنه يكون خاضعا للمتبوع مما يفقده العنصر المعنوي للحراسة ويجعل المتبوع وحده هو الحارس على الشيء كما لو كان هو الذي يستعمله ولا يعفيه من الالتزام إلا أن يثبت أن الضـــرر وقـــع بسبب أجنبي رغم ما بذله من عناية في الحراسة وقد يكون السبب الأجنبـــي قـــوة

قاهرة أو حادثاً مفاجئاً أو خطأ المضرور أو الغير ثابت من الأوراق أن السيارة التابعة لوزارة الداخلية والإدارة العامة للأمن المركزي بالإسكندرية رقم ١٧٤٠٥ شرطة اصطدمت بأتوبيس الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية رقم ٢٥٢١ مما أحدث به التلفيات الثابتة بالأوراق وقضى بمسئولية سائقها بغرامة مقدارها عشرون جنيها وتم التصديق على الحكم وكان الثابت أن السيارة المتسببة في إحداث التلفيات في حراسة وزارة الداخلية باعتبارها صاحبة السيطرة الفعلية عليها وقت الحادث ولم يثبت من الأوراق أن ثمة سبباً أجنبياً أدى إلى حدوث تلك الأضرار التي حاقت بالأتوبيس التابع لها وأداء قيمة تكاليف إصلاح تلك التلفيات والتي قدرت بمبلغ ١١٧,٢١جنيها دون ما زاد على ذلك من مصاريف إدارية آخذا بما جرى عليه إفتاء الجمعية العمومية من انه لا محل للمطالبة بالمصروفات الإدارية فيما بين الجهات الإدارية وبعضها البعض إلا حيث يتعلق الأمر بتقديم خدمات فعلية نزولاً على حكم المادة ٥١٧ من اللائحة المالية للميزانية والحسابات وهو ما لا يتوافر في الحالة المعروضة ، كذلك عدم أحقية الهيئة فيما تطالب به من تعويض عما فاتها من كسب نتيجة تعطيل الأتوبيس بسبب الحادث إذ ينبغي عليها أن تتجرد عن المطالبة به إعمالاً لتصحيح المقتضيات التي من اجلها ضرب الصفح عن المطالبة بالفوائد التأخيرية فيما يثور من أنزعة بين الجهات الإدارية وبعضها البعض على نحو ما جرى عليه إفتاء الجمعية العمومية أيضا في هذا الصدد.

٤-فتوى رقم ٧٥ بتاريخ ٢٠٠٠/٢/١٥ ملف رقم ٣١١٥/٢/٣٢:-

نزاع – مسئولية حراسة الأشياء – تعويض.

اختصاص الجمعية العمومية بإبداء الرأي في المسائل الدولية والدستورية وغيرها من المسائل القانونية لا ينعقد إلا إذا احيلت المسألة على الجمعية العمومية ممن حددهم النص على سبيل الحصر وهم رئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ورئيس مجلس الدولة ولم يخول النص غير هؤلاء إحالة هذه المسائل أو بعضها إلى الجمعية العمومية ومن ثم فلا يسوغ للجمعية العمومية نزولا على صريح نص المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة أن تخوض فيما طلب فيه الرأي إذا ورد من غير السبيل الذي رسمه القانون.

٥-فتوى رقم ٤١٩ بتاريخ ٢٠٠٠/٨/١ ملف رقم ٨٦/ ٤/ ١٤٢٧

الحصول على مؤهل أثناء الخدمة – الإفادة من حكم المادة ٢٥ مكرر من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠

استظهرت الجمعية العمومية أن المادة ٢٥ مكرر قبل تعديلها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ تضمنت النص على جواز تعيين العاملين الذين يحصلون على مؤهل أعلى من المؤهل المعينين به في الوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها متى كان المؤهل الأعلى متطلباً لشغل تلك الوظائف وفقاً لجداول التوصيف والترتيب المعمول بها مع استثنائهم من شرطي الإعلان والامتحان وبموجب التعديل الوارد بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ سرى المشروع ذلك على العاملين الذين يدخلون الخدمة بدون مؤهل ويحصلون على مؤهل أثناء الخدمة وكذلك العاملين الحاصلين على مؤهل دراسي وعينوا في وظائف لا تتطلب مؤهلاً دراسياً أو لا تتطلب ذات المؤهل الدراسي الحاصلين عليه عند تعيينهم بحيث أصبح من حق هؤلاء جميعاً الإفادة من حكم المادة ٢٥ مكرر التي تجيز التعيين بالمؤهل الدراسي وفقاً للشروط والضوابط الواردة بها ، والتعيين هنا وعلى ما جرى عليه إفتاء الجمعية العمومية تعيين ناتج عن تسوية وليس تعييناً مبتدأ تفتح به العلاقة الوظيفية بين العامل وجهة عمله.

ولما كان البين من الأوراق أن العامل المعروضة حالته عين ابتداءً على وظيفة كتابية وحصل على مؤهل متوسط ثم مؤهل عالي أثناء الخدمة فإنه يحق له الإفادة من حكم المادة ٢٥ مكرر باعتباره يندرج في عداد العاملين الذين حصلوا على مؤهلات أثناء الخدمة ويجوز بالتالي تعيينه في إحدى الوظائف الخالية التي يكون المؤهل العالي الحاصل عليه متطلباً لشغلها وفقاً لجداول التوصيف والترتيب في الوحدة التي يعمل بها.

٦-فتوى رقم ٣١٥بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٥ ملف رقم ٣١٣٥/٢/٣٢ :-

نزاع – احد أطرافه من أشخاص القانون الخاص – عدم اختصاص

استظهرت الجمعية العمومية إن المشرع وضع في المادة (٦٦ فقرة د)من قانون مجلس الدولة أصلاً عاماً من مقتضاه اختصاص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع دون غيرها في الفصل في المنازعات التي تنشأ بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين الهيئات المحلية أو بين هذه الجهات بعضها البعض وهي

جميعا من أشخاص القانون العام من ثم فإن ولاية الجمعية العمومية بنظر المنازعات تنحسر عن تلك التي يكون احد أطرافها شخصاً من أشخاص القانون الخاص ولو كان الطرف الآخر من أشخاص القانون العام .

ولاحظت الجمعية العمومية أنه بمقتضى أحكام القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٨ آنف البيان ضمت محطات توليد الكهرباء وملحقاتها بما لها من حقوق وما عليها من التزامات إلى شركات توزيع الكهرباء والتي أصبحت خاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون شركات المساهمة وبهذه المثابة فقد أضحت هذه الشركات من أشخاص القانون الخاص.

والحاصل في الحالة المعروضة أن المنازعة الماثلة بين الهيئة المصرية العامة لمشروعات الصرف من جهة وشركة توزيع كهرباء البحيرة وهي إحدى الشركات المساهمة الخاضعة لأحكام قانون الشركات المساهمة ومن ثم فإن أحد طرفي المنازعة من أشخاص القانون الخاص الأمر الذي ينحسر معه اختصاص الجمعية العمومية بنظرها.

٧- فتوى رقم ٤٤٣ بتاريخ ٨/١٧/ ٢٠٠٠ ملف رقم ٨٦ /٣/ ٩٨١ :-

نيابة إدارية – ما تنتهي إليه النيابة الإدارية في شأن المخالفة المنسوبة للعامل لا يحجب سلطة الجهة الإدارية عند إحالة الأوراق إليها في اتخاذ ما تراه ملائماً في شأنها – مخالفات مالية – إخطار الجهاز المركزي للمحاسبات استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع أراد للنيابة الإدارية أن تكون وسيلة لإصلاح الإدارة العامة تتولى إحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين على نحو يكفل تحقيق الصالح العام فجعل لها إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي تصل إلى علمها من أية وسيلة سواء تم ذلك من جانب الجهة الإدارية أو مما تتلقاه من بلاغات وشكاوى الأفراد والهيئات وهذا الاختصاص الذي أوكله القانون للنيابة الإدارية – وهي هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة العامة في مباشرة رسالتها طبقا للقانون ولا تنوب في مباشرتها عن الجهة الإدارية وهي مقررة لحسن سير المرافق العامة وانتظام العمل في أجهزة الدولة المختلفة ، وللنيابة الإدارية عقب التحقيق أن تحيل الأوراق إما إلى الجهة الإدارية أو إلى المحكمة التأديبية فإذا رأت أن تحيل الأوراق إلى الجهة الإدارية استردت هذه الجهة سلطتها التي خولها لها القانون كاملة

كيما تتخذ قرارها بعد أن أحيطت بعناصر التحقيق الذي باشرته النيابة الإدارية ، فلهذه الجهة إما حفظ الأوراق او توقيع أحد الجزاءات التي تملكها قانوناً وليس من حق النيابة الإدارية أن تعقب على ما تنتهي إليه الجهة الإدارية من قرار بعد أن استنفدت النيابة الإدارية سلطتها بإحالة الأوراق إلى الجهة الإدارية وإنما يكون التعقيب في نطاق المخالفات المالية لرئيس الجهاز المركزي للمحاسبات الذي يملك إذا قدر إن المخالفة تستوجب جزاء أشد مما انتهت إليه الجهة الإدارية أن يطلب تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية ويكون على النيابة الإدارية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية .

وعلى ذلك فإن للنيابة الإدارية أن تحقق في المخالفات التي تتكشف لها وتنتهي فيها إلى إقامة الدعوى التأديبية ولو كان ذلك على عكس ما ترضاه الجهة الإدارية أو تقبل به أما إذا رأت النيابة الإدارية أن الأمر لا يستوجب توقيع جزاء أشد مما تملكه الجهة الإدارية وأحالت الأوراق إليها فإنها تكون قد استنفدت سلطتها بإصدار قرارها بهذه الإحالة الأمر الذي لا يكون لها معه بعد ذلك الرجوع فيه إذا ما انتهت جهة الإدارة إلى حفظ الأوراق أو إلى توقيع جزاءاً أخف مما ترتضيه النيابة الإدارية طالما توافر لدى تلك الجهة من الأسباب ما يصلح سنداً لما انتهت إليه.

٨- فتوى رقم ٤٤١ بتاريخ ٢٠٠٠/٨/١٧ ملف رقم ٧٠/١/٨٨

شركات المساهمة – بنك الإسكان والتعمير – توزيع الأرباح – عدم جواز حصول رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب على حصته من الأرباح المقررة للعاملين .

استظهرت الجمعية العمومية أن الجمعية العامة للشركة هي المنوط بها الموافقة على توزيع الأرباح وأن تحديد مكافأة أعضاء مجلس الإدارة بنسبة مئوية منها إنما يخضع لحكم الفقرة الأولى من المادة (٨٨) من قانون شركات المساهمة المشار إليه وهو ما يقضي به النظام الأساسي للشركة في هذا الشأن وأنه فيما يتعلق بالمعاملة المالية لأعضاء مجلس إدارة الشركة فإن تحديد الرواتب المقطوعة وبدلات الحضور والمزايا الأخرى المقررة لهم معقود أمره للجمعية العامة كذلك على حين يتم تحديد مكافآت ومرتبات وبدلات العضو المنتدب من قبل مجلس إدارة الشركة، وقد تكفلت المادة (٥٣) من النظام الأساسي للبنك كشركة مساهمة ببيان كيفية توزيع أرباح البنك الصافية بعدم خصم جميع المصروفات العمومية والتكاليف الأخرى حيث

اختصت الموظفين والعمال في البنك بنسبة مئوية من الأرباح توزع عليهم طبقاً للقواعد التي يقترحها مجلس إدارة البنك وتعتمدها الجمعية العمومية له واختصت مجلس الإدارة بنسبة مئوية من الأرباح تصرف لهم كمكافأة وحددت باقي توزيعات الأرباح على سبيل الحصر حيث لا يختلط نصيب فريق من هؤلاء بأولئك وبهذا التحديد الدقيق يستحق كل من جرى عليه وصف الموظف أو العامل بالبنك حصته من النسبة المخصصة لطائفة الموظفين والعمال وكذلك الأمر فيما يتعلق برئيس وأعضاء مجلس الإدارة بالنسبة لحصتهم من الأرباح والتي تصرف لهم في صورة مكافأة سنوية.

رئيس مجلس إدارة البنك والعضو المنتدب ليس من عداد طائفة الموظفين والعمال بالبنك ولا تسري في شأنه أحكام التوظف واللوائح التي تسري على هؤلاء العاملين وإنما تقوم علاقته بالبنك على أساس الوكلة والتمثيل لمجموع المساهمين به ومن ثم فإنه لا يجوز له مزاحمة العاملين في حصتهم المقررة من الأرباح السنوية للبنك التي منحت لهم على أساس من هذه الصفة والتي لا تملك أي من سلطات البنك إشراك غير العاملين في الحصول عليها.

٩- فتوى رقم ٤٤١ بتاريخ ٢٠٠٠/٨/١٧ ملف رقم ٨٨/١/ ٧٠ :-

عاملون مدنيون بالدولة وأعضاء هيئة التدريس بالجامعة – حظر مزاولة أي أعمال تجارية – هذا الحظر الذي قرره المشرع تلتزم به كافة هيئات الدولة ومصالحها – مؤدى ذلك عدم جواز قيد الموظف العام أو عضو هيئة التدريس بالسجل التجاري.

من حيث أن المشرع بموجب نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بعد أن ردد المبدأ المسلم به من إن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول به حدد واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم ومن بينها حظر مزاولة الأعمال التجارية حظراً مطلقاً حتى يكرس الموظف كامل وقته لأداء واجبات وظيفته ومقتضيات تقلده لمنصب عام ونأياً بالوظيفة العامة عن مواطن الزلل والشبهات ودفعاً لمظنة إن يكون شغل تلك الوظائف مع ما يصاحبه من مكنات وسلطات مجالاً للتربح والنفع الشخصي وهذا النهج الذي سلكه المشرع في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة بحظر مزاولة الأعمال التجارية على الخاضعين

لأحكامه هو ذات النهج الذي اتبعه بموجب قانون تنظيم الجامعات بالنص على عدم جواز اشتغال أعضاء هيئة التدريس بالتجارة .

ولما كان من المسلمات أن الهيئات العامة والمصالح الحكومية إنما تمارس سلطاتها وما ينط بها من أمانات في إدارة المصالح العامة وتنظيم المرافق العامة وتسييرها في إطار الالتزام بأحكام جميع التشريعات المعمول بها حيث الدولة بجميع أجهزتها ومصالحها مخاطبة بكل ما يصدر عن المشرع من قوانين ونظم ضابطة لحركة المجتمع ومحققة لمصالحه العليا وكان المشرع بموجب قانوني العاملين المدنيين بالدولة وتنظيم الجامعات المشار إليهما قد حظر على العاملين المدنيين بالدولة وأعضاء هيئة التدريس بالجامعة مزاولة الأعمال التجارية فإن هذا الحظر الذي قرره المشرع يتعين الالتزام به من قبل كافة هيئات الدولة ومصالحها ومن بينها مصلحة التسجيل التجاري إذ لا يسوغ لمصلحة التسجيل التجاري أن تجيز أمراً حظره المشرع.

١٠- فتوى رقم ٢١٨ بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٣ ملف رقم ٥٦٤/٦/٨٦ :-

طلب رأي في موضوع مطروح على القضاء- عدم ملائمة إبداء الرأي بشأنه.

استقر إفتاء الجمعية العمومية إلى عدم ملائمة التصدي للموضوع بإبداء الرأي فيه متى كان مطروحاً على القضاء الأمر الذي رأت معه الجمعية العمومية عدم ملائمة التصدي للموضوع الماثل أو استظهار رأي في شأنه لكونه مطروحاً على القضاء من خلال الدعوى المقامة من صاحب الشأن بخصوصه.

١١- فتوى رقم ٢٦٤ بتاريخ ٢٠٠٠/٥/١٧ ملف رقم ٣٠٧٧/٢/٣٢

نزاع – علاج المواطنين على نفقة الدولة – وزارة الصحة هي الجهة المنوط بها الوفاء بتكاليف علاج من يتقرر علاجهم على نفقة الدولة .

استظهرت الجمعية العمومية إن قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٩١ لسنة ١٩٧٥ قد نظم علاج الأفراد على نفقة الدولة فأوكل إلى وزير الصحة تشكيل مجالس طبية متخصصة لفحص الحالة الصحية لطالبي العلاج وعقد لرئيس مجلس الوزراء الاختصاص بإصدار قرار العلاج على نفقة الدولة وأجاز إن يتضمن قرار العلاج تحمل الدولة كل أو بعض تكاليف العلاج وفقاً لحالة المريض الاجتماعية وقد فوض رئيس مجلس الوزراء وزير الصحة في اختصاصه بالترخيص بالعلاج على نفقة

الدولة وذلك بموجب قراره رقم ١٣٧١ لسنة ١٩٨٦ - هناك بند خاص يدرج بموازنة وزارة الصحة يصرف منه على علاج المواطنين المقرر علاجهم على نفقة الدولة الأمر الذي تغدو معه وزارة الصحة هي الجهة المنوط بها سداد المبالغ التي تنفق على المواطنين الذين تقرر علاجهم على نفقة الدولة . ولما كان البين من الأوراق أن المبلغ محل النزاع الماثل قد استحق لمستشفيات جامعة أسيوط مقابل قيمة علاج مرضى الفشل الكلوي بناء على قرارات صادرة من وزارة الصحة في الفترة من ١١/٣/ ١٩٨٦ حتى ١٩٩٢/٦/١ فمن ثم فإن وزارة الصحة تلتزم بأداء هذا المبلغ إلى جامعة أسيوط ولا ينال من ذلك ما ركنت إليه وزارة الصحة بأن الاعتمادات التي تخصص لهذا البند لا تفي بالغرض وأن المستشفيات الجامعية تتحمل بقيمة العلاج لأنه أحد أغراضها ذلك أن هذا القول مردوداً بأن العلاج على نفقة الدولة له بند مستقل بموازنة الوزارة - كما سلف البيان - وان وزارة الصحة هي الجهة المنوط بها الوفاء بتكاليفه وان المستشفيات الجامعية وحدة ذات طابع خاص تابعة للجامعة باعتبارها هيئة عامة لها شخصيتها الاعتبارية المستقلة وموازنتها الخاصة .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة أقسام مجلس الدولة.

الباب الثالث
دعــوى الإلغــاء

تقديم:

دعوى الإلغاء أو كما يسميها الفقه " دعوى تجاوز السلطة" [1] هـي دعـوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفاً للقانون .

ولقد نشأت دعوى الإلغاء منذ قيام مجلس الدولة بمقتضى القانون رقـم ١١٢ لسـنة ١٩٤٦ وكانت محكمة القضاء الادارى تختص وحدها بنظر هذه الدعوى فـي أول الأمر إلى أن نشأت المحاكم الإدارية عام ١٩٥٤ وشاركت محكمة القضاء الادارى في نظر هذه الدعوى .

وبالرغم من أن دعوى الإلغاء من خلق المشرع حيث نظمتها قوانين مجلس الدولة المتعاقبة ، إلا أن الأخير قد لعب دوراً هاماً في تحديد معالم هذه الدعوى.

ولدعوى الإلغاء من الخصائص ما يميزها عن دعاوى القضاء الكامل وذلـك علـى النحو التالي :

* خصائص دعوى الإلغاء *

أ) دعوى الإلغاء دعوى قضائية

يذهب الفقه [2] إلى أن هذه الصفة لا تتطلب بالضرورة التأكيد عليها في ظل النظام القضائي المصري ، و ذلك لان دعوى الإلغاء نشأت نشـأة قضـائية حيـث تضمنها القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ومن ثم لا يثـور الجـدل حولـه طبيعتهـا القضائية وهو ما أكدت المحكمة الإدارية العليا بقولها " ولئن تميزت دعوى الإلغـاء بأنها خصومة عينية تقوم على اختصام القرار الادارى وأن الحكم الصـادر فيهـا بإلغائه بهذه المثابة يكون حجة على الكافة ، بينما دعوى غير الإلغاء هي خصـومة ذاتية يكون للحكم الصادر فيها حجية نسبية مقصـورة علـى أطرافـه إلا أن كـلا الدعويين لا تخرجا عن كونهما خصومة قضائية مبناها قيام النزاع واستمراره " [3].

على عكس الوضع في فرنسا إذ نشأت هذه الدعوى بداية في صورة التماس إداري يخضع لتصديق رئيس الدولة ويطلق عليه " التظلم الإداري الرئاسي " إلا انه

---

[1] د/ ماجد راغب الحلو ((القضاء الادارى)) المرجع السابق ص ٢٦٣

[2] د/ نبيلة عبد الحليم كامل ((دعوى الإلغاء)) ص ٤

[3] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٦/١٠/٢٤ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في عشر سنوات من ١٩٥٥ – ١٩٦٥ مجموعة أحمد سمير أبو شادي ص ١٠٣٩

اعتباراً من صدور قانون ٢٤ مايو عام ١٨٧٢ في فرنسا متضمناً في مادته التاسعة النص على أن " يفصل مجلس الدولة نهائياً في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة لمواجهة هذه القرارات الصادرة من السلطات الإدارية " بدأ الظهور الفعلي لدعوى الإلغاء تميزاً لها عن التظلم الرئاسي .

ب) دعوى الإلغاء دعوى عينية :-

دعوى الإلغاء هي دعوى عينيه لان رافعها يهدف من ورائها إلى تحريك رقابة القاضي لتحقيق مصلحة عامة ، ومن ثم يكون كل شخص ذي صفة في الدعوى لأنه إما محرك للرقابة المشار إليها وإما خاضع لهذه الرقابة ؛ أما أنه يترتب على الحكم في دعوى الإلغاء بإلغاء القرار المطعون فيه محو أثار الأعمال الإدارية غير المشروعة وحث الإدارة على عدم العودة إلى الخروج على مبدأ المشروعية [1] كما يرجع السبب أيضا في اعتبار دعوى الإلغاء دعوى عينيه إلى أنها تقوم على مخاصمة قرار إداري غير مشروع يبحث القاضي بها أوجه عدم المشروعية بصرف النظر عن الحقوق الشخصية لأطراف الخصومة وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " أن دعوى الإلغاء خصومة عينية مناطها اختصام القرار الاداري ذاته استهدافاً لمراقبة مشروعيته ...... [2] "

جـ) دعوى الإلغاء تمثل قضاء المشروعية :-

متى أقيمت دعوى الإلغاء مستوفية لشروط قبولها يتولى القاضي الإداري بحث مشروعية القرار المطعون فيه ومن ثم إذا ثبت عدم مشروعية القرار حكمت المحكمة بإلغائه ولا يتعدى دور القاضي هنا إلى رقابة الملائمة وليس له الحق في تعديل القرار المطعون فيه كما لا يملك أن يصدر ثمة أوامر للإدارة وتلتزم بتنفيذها وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقبولها ((أن نشاط القضاء الإداري في وزنه للقرارات الإدارية ينبغي أن يقف عند حد المشروعية أو عدمها في نطاق الرقابة

---

[1] أد/ سعاد الشرقاوي ((دروس فى دعوى الإلغاء)) سنة ١٩٨٠ ص ١٤

[2] حكم الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٠٦٢ لسنة ٧ ق عليا ١٩٦٨/٣/٢ القاعدة رقم ٨٢ ص ٦١٢

القانونية فلا يجاوزها إلى وزن مناسبات القرار وغير ذلك مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تمتلكها الإدارة بغير معقب عليها فيها)) [1]

د) دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام :-

يقصد بذلك أن دعاوى الإلغاء توجه إلى أي قرار إداري دون حاجة إلى نص خاص ، فقد صارت هذه الدعوى من المبادئ العامة للقانون بمعنى أن قضاء الإلغاء هو القاعدة العامة بالنسبة للقرارات الإدارية بحيث لا يحتاج تقريرها إلى نص خاص، ولا يمكن استبعادها إلا بموجب نص صريح يقرر ذلك في حالات معينة، ومن ثم فإن ما تتضمنه بعض النصوص القانونية أو القرارات من عبارات تقرر إنها ((غير قابلة لأي طعن)) أو ((لا تقبل أي طعن قضائي أو إداري)) لا تكفي للقول بعدم قابلية الطعن فيها بالإلغاء [2].

إذا كانت هذه هي خصائص دعوى الإلغاء فإن هناك ما يميز أيضاً هذه الدعوى عن دعاوى القضاء الكامل وذلك على النحو التالي :-

التميز بين دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل :-

تختلف دعوى الإلغاء عن دعاوى القضاء الكامل في العديد من الأمور منها طبيعة الدعوى ، سلطات القاضي فيها ومدى حجية الحكم الصادر وذلك على النحو التالي:-

(أ) طبيعة الدعوى :-

انتهينا إلى أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية لقيامها على مخاصمة قرار إداري معيب بينما دعوى القضاء الكامل تعتبر دعوى شخصية لقيامها على أساس اعتداء الإدارة على حق شخصي للمدعى [3]

ومن ثم فإنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء مجرد وجود مصلحة شخصية للمدعى تبرر طلبه بينما يشترط لقبول دعوى القضاء الكامل المساس بحق لرافع الدعوى .

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٥٩ لسنة ١ ق عليا ١٩٥٥/١١/٥ مجموع السنة الأولى ص ١٤١

[2] د/ نبيلة عبد الحليم ((دعوى الإلغاء)) المرجع السابق ص ٦

[3] د/ ماجد راغب الحلو((القضاء الإداري)) المرجع السابق ص ٢٦٥

(ب) سلطات القاضي :-

تقف سلطة القاضي في دعوى الإلغاء عند حد رفض الدعوى إذا كان القرار المطعون فيه لا يخالف القانون ، أو إلغاء القرار إذا ثبت عدم مشروعيته .

بينما يتمتع القاضي في دعوى القضاء الكامل بسلطات أوسع تخوله بحث كافة عناصر النزاع ، وإمكانية تصحيح الوضع المخالف للقانون [1] حيث يمكن للقاضي الحكم بتعديل القرار المطعون فيه أو التعويض عن الأضرار التي لحقت بالمدعى من ورائه[2].

(جـ) مدى حجية الحكم الصادر في الدعوى :-

بما أن دعوى الإلغاء ذات طبيعة عينية تتمثل في رقابة المشروعية لذلك فإن الحكم الصادر فيها يحوز حجية تسرى في مواجهة الكافة .

أما دعوى القضاء الكامل فلكونها ترمى إلى حماية الحقوق الشخصية للمدعى فإن حجية الحكم الصادر فيها تعد حجية نسبية لا يتأثر بها إلا أطراف الخصومة [3]

بعد أن انتهينا من إبراز خصائص دعوى الإلغاء وأجرينا التمييز بينها وبين دعوى القضاء الكامل فإننا نعرض فيما يلي لدارسة دعوى الإلغاء تفصيلاً مبينين شروط قبولها وميعاد رفعها وما هي أوجه الإلغاء التي تقام من أجلها تلك الدعوى ومدى حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء وذلك في فصلين على النحو التالي:-

الفصل الأول :- شروط قبول دعوى الإلغاء .

الفصل الثاني :- أوجه الإلغاء والحكم الصادر في الدعوى .

---

(1) د/ نبيلة عبد الحليم كامل "دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٨٠

(2) د/ماجد راغب الحلو "القضاء الإداري "المرجع السابق " ص ٢٦٧

(3) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الدعوى رقم ١٤٤ لسنة ٣ ق بجلسة ١٩٤٩/٦/٢٣ مجموعة أحكام القضاء الإداري في خمسة عشر عام ص١١٢٠

الفصل الأول

شروط قبول دعوى الإلغاء

عندما تعرض أي دعوى على القضاء ، فإن القاضي يبحث في البداية مدى اختصاصه بنظرها ، فإذا وجد أنها تدخل في نطاق اختصاصه انتقل إلى بحث مدى توافر الشروط الشكلية لقبول الدعوى ومتى ثبت توافرها انتقل إلى نظر الموضـوع وحكم فيه .

وبما أن القضاء الادارى هو صاحب الاختصاص الأصيل بنظـر الـدعاوى الإدارية - على النحو السالف ذكره فإننا نقصر الحديث هنا على شروط قبول دعوى الإلغاء والتي عددها الفقه فمنها ما يتعلق بمحل الطعن وهو القرار الادارى المطلوب إلغاؤه وما يجب أن يتوافر فيه وشروط أخرى تتعلق برافـع الـدعوى ومـا هـي مصلحته وصفته فيها وطائفة ثالثة من الشروط تتعلق بميعاد رفع الـدعوى والتـي تخصص لها المبحث الثاني لدراستها مستقلة لأهميتها العملية .

لذلك رأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي :-

المبحث الأول :- الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

المبحث الثاني :- ميعاد دعوى الإلغاء

المبحث الأول

الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

نتناول في هذا المبحث الشروط الواجب توافرها في القرار محـل الطعـن بالإلغاء وما يتعلق برافع الدعوى وأخيراً موقف الفقه من انعـدام طريـق الطعـن الموازى.

أولاً :- القرار محل الطعن

تدور دعوى الإلغاء وجوداً وعدماً مع القرار الإداري ، فإذا انتفـى القـرار الإداري أضحت دعوى الإلغاء غير مقبولة شكلاً دون أن يتطرق القاضي إلى بحث شروط قبول الدعوى الأخرى كالمصلحة والصفة وأن كانت شروط قيـام وانعقـاد الخصومة تسبق بحث وجود أو عدم وجود القرار الإداري محل دعـوى الإلغـاء ، لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى القول بان القـرار الإداري هـو موضـوع الخصومة في دعوى الإلغاء ، ويتعين لقبول الدعوى أن يكون القرار قائماً ومنتجـاً لأثاره عند إقامة الدعوى، فإذا زال القرار الإداري قبل رفع الدعوى أو كان القرار الإداري النهائي لم يصدر بعد فإن الدعوى تكون غير مقبولة [1] .

وإذا كان محل دعوى الإلغاء هو قرار إداري مطعون فيه ، إلا أن ذلـك لا يعنى أن كل قرار إداري يصح أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء ، لذلك أشترط الفقه أن تتوافر عدة شروط في القرار حتى يمكن الطعن فيه بالإلغاء وهى أن يكون قـراراً إداريا نهائياً صادراً عن أحد أشخاص القانون العام ومؤثراً في مركـز الطـاعن ، وأخيراً أن يصدر هذا القرار بعد العمل بقانون مجلس الدولة ، ونتعرض بالتفصـيل لكل شرط من هذه الشروط على النحو التالي :-

١) أن يكون القرار إداري نهائي :-

استقرت أحكام محاكم مجلس الدولة على تعريف القرار الإداري بأنه " هـو إفصاح جهة الإدارة عن أرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح

---

[1] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٨٣ لسنة ٣١ ق. عليا بجلسة ١٩٨٧/١/١٨ س ٣١ ص ٨٩٨ أشار إليه د/ماهر أبو العنين "دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري " الكتاب الثاني ص ١١

بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة "[1]

يتضح من هذا التعريف أن القرار الإداري هو عمل منفرد من جانب الإدارة، وينقسم القرار الإداري إلى قرار إيجابي وقرار سلبي أو قرار صريح وقرار ضمني والقرار الصريح والذي يسميه الكثيرون بالقرار الإيجابي هو قرار تصدره الإدارة بالمنح أو المنع ، اى أن الإدارة قد اتخذت حيال المواطن بوجه عام موقفاً إيجابياً أبدت فيه رأيها صراحة ، أما القرار الضمني وهو ما يعرف بالقرار السلبي فهو تعبير عن موقف سلبي للإدارة لا تعلن فيه عن أرادتها [2]

ولا تثير القرارات الإدارية الصريحة - الإيجابية - ثمة اختلاف في خضوعها للإلغاء ، لأنها ذات كيان ملموس تحتويه الأوراق ويمكن الرجوع إليه عند الحاجة إلى ذلك ، أما القرارات السلبية فإنها تحتاج إلى دراسة للوقوف على حقيقتها وذلك على النحو التالي :-

نشأة القرارات الإدارية السلبية :-

في الواقع أن سكوت الإدارة وعدم ردها على الطلبات التي يتقدم إليها بها الأفراد لا يقتصر على مجالاً محدد من مجالات القانون الإداري ، كما أن دور الإدارة في العمل يهدف إلى تحقيق الصالح العام بما لا يتعارض مع المصالح الفردية كلما أمكن ذلك وإلا يضحى بالمصالح الذاتية في سبيل المصلحة العامة .

وقد تتعمد الإدارة التزام الصمت تجاه الطلبات المقدمة إليها خشية رقابة القضاء لها ظناً منها أن عدم إفصاحها عن أرادتها الصريحة في شكل قرار إداري يستبعد الطعن في موقفها أمام القضاء إلا أن هذا الاعتقاد خاطئ لان التسليم به يؤدى إلى ضياع حقوق الأفراد ومصالحهم ، ومن هنا بدأت فكرة إنشاء نظام القرارات

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٧٤ لسنة ١٢ ق. عليا بجلسة ١٩٦٧/٩/٢ مجموعة أحكام العليا السنة الثانية عشر ص١٢٣٦

[2] د/مصطفى أبو زيد " قضاء الإلغاء " ص ٨

الإدارية السلبية ، والتي يمكن للأفراد الطعن في صمت الإدارة على أنه قرار سلبي يمكن الطعن فيه .

وتستند فكرة القرار السلبي إلى فكرة المرفق العام الذي يجب عليه أن يقوم بنشاطه بانتظام واطراد في سبيل إشباع الحاجات العامة ، وتحقيق هذه الأهداف يتطلب من الإدارة القيام بعمل إيجابي [1]

ولقد تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢ النص على اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنظر في القرارات السلبية بقولها " .... ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح"

تعريف القرار السلبي :-

يعرف القرار السلبي بأنه((هو رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح))

ولا يعني ذلك أن نخلط بين القرار الإداري السلبي وامتناع جهة الإدارة عن القيام ببعض الأعمال المادية فبالرغم من أن كلاهما يتمثل في امتناع جهة الإدارة عن القيام بعمل ما إلا أنهما مختلفين في أن القرار السلبي يمكن الطعن فيه بالإلغاء ، بينما امتناع جهة الإدارة عن القيام بالأعمال المادية لا يطعن فيها بالإلغاء ، وأكدت هذه التفرقة العديد من أحكام القضاء الإداري ((أن امتناع الإدارة عن تسليم الوثائق المتعلقة بمحاكمة المغفور له احمد عرابي بعد أن أصبحت مالكة لها ، لا يمكن أن يكون قراراً إدارياً سلبياً ، لأنه لا يوجد في القانون ما يلزم المالك بالتخلي عن ملكة لمجرد ادعاء الغير تلك الملكية))

كما قررت في حكماً آخر لها ((...... أن عملية نقل تكليف ليست قراراً إداريا بل عملية ذات نتيجة واقعية بقصد تنظيم طريقة الضريبة وتيسير تحصيلها ....

---

[1] د/عادل الطبطبائي " نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية " مجلة العلوم الإدارية السنة السادسة والثلاثون العدد الأول يونيو لسنة ١٩٩٤ ص ١٠ وما بعدها

وترتيباً على ما تقدم فإن امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ هذا الإجراء المادي لا يكون بدوره قراراً سلبياً)) [١]

كما يجب عدم خلط بين القرار الادارى السلبي وامتناع الإدارة عن ممارسة سلطتها التقديرية ، وذلك لان القرار السلبي يجسد صورة امتناع الإدارة عن اتخــاذ قرار إداري يوجب القانون أو اللائحة اتخاذه أما إذا كان القانون أو اللائحة يعطــى الإدارة السلطة التقديرية في اتخاذ ما تشاء من قرارات ، فإن الآمر يترك لها فهــي بالخيار أن تصدر القرار أو ألا تصدره و لا يعد عدم إصدارها لهذه القرار بمثابــة قرار سلبي .

* خصائص القرار الإداري السلبي *

أداة إنشائه نص في القانون :-

لكي يمكن إسباغ رقابة القضاء على موقف الإدارة السلبي وجب أن يكــون هناك نص في القانون يؤكد أن مسلك الإدارة هو بمثابة قرارات سلبية يمكن الطعن فيها وذلك مثل الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولــة الســالف الإشارة إليها - كما تضمنت الفقرة قبل الأخيرة من المادة (٢٤) من قانون مجلــس الدولة النص على القرارات السلبية بقولها ((...... ويعتبر مضى ستين يومــاً علــى تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه)) ومن ثم لا يمكن القول بأن مصدر القرارات السلبية يرجع إلى العرف .

القرار السلبي قرار مستمر :-

في الواقع أن القرارات الإدارية تنقسم من حيث تنفيذها إلى قرارات ذات اثر حال ومباشر وقرارات مستمرة التنفيذ وتعد القرارات الإدارية من النوع الأول وهى التي ينتهي مضمونها بمجرد تنفيذها وترتب آثارها فور صــدورها فمــثلاً القــرار الصادر بترقية موظف فإن أثره يتعلق بتغيير المركز القانوني لهذا الموظف ومن ثم فإنه ينتهي بمجرد ترقيته أما القرارات السلبية فهي من النوع الثاني للقرارات لأنها تحتمل التطبيق وقت صدورها وفى المستقبل طالما أن آثار تنفيذها لم تنتهــي بعــد

---

[١] د/ سليمان الطماوى " قضاء الإلغاء " ١٩٧٦ ص ٤٩٣ وما بعدها .

فمثلاً إذا امتنعت الإدارة عن الرد على الطلب المقدم إليها فإن موقفها بالامتناع يظل قائماً طالما لم تتدخل بصورة إيجابية لإنهاء هذا الموقف [1]

* عدم تسبيب القرار السلبي *

سيتضح فيما بعد أن الجهة الإدارية غير ملزمة بان تضمن قرارهـا سـبب إصداره طالما أن له سبب مشروع وثابت بالأوراق ويمكن الرجوع إليه متى دعـت الضرورة إلى ذلك أما بالنسبة للقرارات السلبية لا تخضع لمثل هذه القاعدة لكونهـا قرارات غير مكتوبة وإنما تستنتج من موقف الإدارة، وبالتالي لا يوجد إلزام علـى عاتق الإدارة بأن تسبب موقفها تجاه الطلبات المقدمة إليها.

على عكس ما هو متبع في فرنسا حيث صدر قانون بتـاريخ ١٩٧٩/٧/١١ فرض على جهة الإدارة أن تكشف عن أسباب قرارها الضمني بالرفض خلال شهر واحد إذا طلبه أحد من ذوى الشأن ، فإذا مرت هذه المدة دون أن تجيب الإدارة على الطلب الخاص بكشف أسباب قرارها جاز الطعن في ذلك أمام القضاء ، ولا يعنـي ذلك أن قرار عدم الرد ينفصل عن القرار الأول السلبي وإنما هو وسـيلة لإعطـاء ذوى الشأن الحق في الطعن في القرار السلبي[2]

* القرار السلبي غير قابل للشهر *

لا تنفذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد – كقاعدة عامة - إلا من تاريخ علمهم بها سواء كان علماً يقينياً حقيقاً وذلك بـإعلان القـرارات ، أو كـان علمـاً افتراضياً متى تم نشره ، ومن ثم فلا يمكن أن يحوز القرار حجة على الغيـر أو أن ينتقص حقاً أو يفرض التزاماً إلا بشهره وإعلانه ، ولا تنطبق هذه القاعـدة علـى القرار السلبي لطبيعته إذ لا يعقل أن يتم إعلان أو شهر موقف الإدارة برفض الطلب المقدم إليها أو بقبوله ، خاصة وأن القرار السلبي يظهر إلى حيز الوجود منذ انتهاء الفترة المحددة التي كان يتعين على الإدارة أن تتخذ خلالها موقفاً إيجابياً وأياً ما كان شكل القرار - إيجابياً أو سلبياً - فإنه يمكن الطعن فيه بالإلغاء بشـرط أن يتصـف بالطبيعة الإدارية .

---

[1] د/ حسنى درويش عبد الحميد " نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء " رسالة دكتوراه – عين شمس سنة ١٩٨١ ص ٣٢ وما بعدها

[2] د/ عادل الطبطبائى " نشأة القرار السلبي " المقال السابق ص ٣٦

* الطبيعة الإدارية للقرارات المطعون فيها *

إذا كانت المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة تقتصر دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية ، وبما أن الإدارة تمارس - فى الوقت الراهن - العديد من الأعمال التي قد تقترب بها من الأفراد العاديين مما يخضع نشاطها فى تلك الأحوال لقواعد القانون الخاص وليس لقواعد القانون العام ، مما قد تصدر معه أنواع مختلفة من القرارات ، ولذلك كانت المسألة الأولى التي يتعين الفصل فيها هو طبيعة القرار محل الطعن .

ومن المتفق عليه فقهياً أن هناك معيارين لتحديد طبيعة العمل الإداري ، أحدهما شكلى ومؤداه أن ينظر إلى العمل من حيث السلطة التي أصدرته والإجراءات التي اتبعت في إصداره دون النظر في موضوع القرار ، ويعني هذا أن العمل الصادر من السلطة التشريعية يعد عملاً تشريعياً كما يعتبر العمل قضائياً حتى صدر من السلطة القضائية ، وكذلك الشأن بالنسبة للعمل الصادر عن السلطة الإدارية فإنه يتصف بالصفة الإدارية .

أما المعيار الثاني فهو المعيار المادي أو الموضوعي ، ويقوم على أساس النظر إلى جوهر العمل ذاته أي إلى مضمونه ومحتوياته دون النظر إلى السلطة التي أصدرته أو الإجراءات التي اتخذت في إصداره.

ويأخذ القضاء الإداري بالمعيار الشكلي في تحديد ما يعتبر قراراً إدارياً وما لا يعتبر كذلك [1]

ومن ثم فإن القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية أو الصادرة عن السلطة القضائية وكذلك المتعلقة بأعمال السيادة لا تعد قرارات إدارية يطعن فيها بالإلغاء وهو نفس الأثر بالنسبة للعقود الإدارية أو الأعمال المادية ، وهو ما سنتناوله في النقاط التالية :-

(أ) خروج الأعمال التشريعية عن مجال دعوى الإلغاء :-

قضت محكمة القضاء الإداري - فيما سبق - فإن " مقطع النزاع في شأن التفرقة بين العمل التشريعي الذي هو بمنأى عن الإلغاء والعمل الإداري القابل للإلغاء إنما هو المعيار الذي يؤخذ به " [2]

---

[1] د/فؤاد العطار " القضاء الإداري " ص ٤٩٦

[2] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٣/٦/٣٠ في الدعوى رقم ٨٨٦ لسنة ٧ق. مجموعة أحكام السنة السابقة ص ١٨٢٥

وبما أن المعيار المتبع في التفرقة بين الأعمال الإدارية والأعمال التشريعية هو المعيار الشكلي لذلك اعتبر قضاءنا الإداري أن ما يصدره البرلمان من قرارات بشأن موظفيه سواء فيما يتعلق بتعيينهم أم بترقيتهم أم منحهم علاوات هي قرارات إدارية تخضع للطعن فيها بالإلغاء في حين سلك القضاء الإداري المعيار الموضوعي لتكييف سائر الأعمال التي تصدر عن البرلمان حيث قسم القضاء الإداري أعمال البرلمان إلى أربعة أقسام : **الأول** يشمل الأعمال التشريعية المحضة وهى القوانين **والثاني**: يتناول أعمالاً تدخل في اختصاص السلطة التنفيذية ومثال القرارات الخاصة بالقروض العامة وعقود الالتزام والاحتكار وربط الميزانية حيث تتطلب هذه الأعمال أن تصدر في شكل قانون **والثالث** : يتضمن الأعمال المتعلقة بالنظام الداخلي لكل مجلس وحقوق الأعضاء وواجباتهم ومكافأتهم وتأديبهم أما **الرابع** : والأخير يشمل تصرفات كل مجلس في رقابته للسلطة التنفيذية وانتهى حكم القضاء الإداري إلى عدم خضوع هذه الأقسام الأربع لدعوى الإلغاء ، واستناداً في ذلك إلى أن الثلاثة الأول تعتبر أعمال برلمانية وفقاً للمعيار الشكلي أما النوع الأخير فيعتبر من قبيل أعمال السيادة [١]

ومن ثم لا يجوز الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية أيا كان طبيعة هذه الأعمال وفقاً للمعيار الموضوعي أي سواء تضمنت أو لم تتضمن قواعد عامة مجردة وذلك ترجيحاً للمعيار الشكلي في تصنيف لأعمال القانونية وعلى ذلك فإن قانون الميزانية لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري رغم أنه من الناحية الموضوعية يعتبر عملاً إدارياً حتى وأن صدرت الميزانية في صورة قرار جمهوري بعد موافقة البرلمان عليها وهو نفس الأثر إذا ساهمت الإدارة والبرلمان في إصدار قرار معين ، كأن تصدر الإدارة قرارها ولكن بعد أخذ رأى مقرر إحدى اللجان البرلمانية ، فإن القرار لا يعتبر إدارياً يجوز الطعن فيه إلا إذا كانت الإدارة هي صاحبة السلطة النهائية في إصداره، وفى ذلك تقول محكمة القضاء الإداري ((أن موافقة البرلمان على طلب الجهات الإدارية إلغاء الوظائف واستبدالها لا يغير من طبيعة هذه الأعمال الإدارية ولا يخرجها من رقابة هذه المحكمة لأنه لا نزاع في أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الرأي الأعلى في إنشاء الوظائف وإلغائها وفى أن تستبدل بها غيرها وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة [٢]

---

[١] د/فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٤٩٩

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري – مجموعة أحكام السنة السابعة ص ٥٦٦ أشار إليه د/ ماجد راغب الحلو "القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٨٢

وأخيراً قد تقوم بالتشريع سلطة أخرى غير البرلمان وهي السلطة التنفيذيــة وذلك في حالات ثلاثة مما يثير التساؤل عن طبيعة عملها وهــل تخضــع لــدعوى الإلغاء أم لا ؟؟ وتختلف الإجابة عن ذلك على النحو التالي :-

الحالة الأولى :- تختص السلطة التنفيذية بناء على تفويض مــن البرلمــان وحال وجوده بأن تصدر قرارات بقوانين لمواجهة الظروف التي تمر بهــا الــبلاد تعرف باللوائح التفويضية ولقد أستقر الفقه والقضاء على اعتبارها قرارات إداريــة عادية طول الفترة منذ صدورها وحتى عرضها على البرلمان وموافقته عليها فتنقلب في هذه الحالة إلى قوانين لا تخضع لرقابة القضاء .

الحالة الثانية :- قد تتعرض البلاد لظروف استثنائية يصــعب مواجهتهــا بالقوانين العادية الخاصة وأن البرلمان غائب فإن السلطة تصدر قــرارات بقــوانين للتصدي لتلك الظروف تعرف بلوائح الضرورة ، وهي لا تعد و أيضــاً أن تكــون قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بإلغاء إلى أن يعتمد نفاذها البرلمان فتنقلــب إلــى قوانين عادية وتتحصن من الطعن فيها [1]

الحالة الثالثة :- قد تتعطل الحياة النيابية في البلاد ويلغى الدستور وتنــدمج السلطات وتصبح الحكومة هي السلطة التشريعية إلى جانب كونها سلطة تنفيذيــة ، وهنا يكون للسلطة التنفيذية الحق في إصدار قوانين بالمعنى الحقيقي لها ويصــعب التفرقة بين أعمالها المختلفة وفقاً للمعيار الشكلي لصدورها جميعاً من مصدر واحد هنا يعمل بالمعيار الموضوعي فمتى تعلق بالتشريع كان من الأعمــال التشــريعية وتحصن من رقابة القضاء بموجب دعوى الإلغاء [2]

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن ما تصدره السلطة التنفيذيــة مــن لــوائح تفسيرية أنما تأخذ حكم القانون الذي تفسره وتعتبر متممة له ، لأنها لا تضع أصولاً وقواعد ولا تأتي بجديد على القانون الذي تفسره بل تزيل ما يعتوره من غموض أو تناقض على ضوء نية المشرع الحقيقية أو المفترضة عند وضع التشريع والأصــل في هذه القرارات التفسيرية أن تلتزم حدود القانون الذي صدرت تفسيراً له فلا يجوز

---

[1] راجع مؤلفنا في " الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني " دار النهضة العربية – طبعة ٢٠٠٣

[2] د. محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ١٩١

للسلطة التنفيذية في إصدار قرار تفسيري أن تخرج عن نطاق القانون وأن فعلت لا يعد عملها قانوناً وإنما قراراً إدارياً يخضع لرقابة القضاء وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري بقولها ((إن شأن القرارات التفسيرية التي تصدرها السلطة التنفيذية بناء على نص في قانون يبيح لها إصدارها ، يختلف كل الاختلاف عن اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة واللوائح التفويضية التنظيمية ، إذ أن هذه اللوائح إنما يتولى عنها إنشاء أو إلغاء أو تعديل المراكز القانونية في مجال اختصاصها ، فهي تضع الأصول والقواعد التنفيذية أو التطبيقية أو التنظيمية ، بينما أن القرارات التفسيرية لا تضع أصولاً أو قواعد ولا تأتي بجديد على القانون الذي تفسره ، بل تزيل ما يعتوره من غموض أو تناقض على ضوء نية المشرع الحقيقة أو المفترضة عن وضع التشريع ، مستهدية في ذلك بأهدافه وأسسه وأسبابه ونصوصه ، وهي لذا لا تنشئ مراكز قانونية عامة أو فردية ولا تلغيها ولا تعدلها ، فلا تعتبر حينئذ بحكم طبيعتها وأثارها قرارات إدارية ، ومن ذلك يبنى التكييف القانوني الصحيح للقرار التفسيري أنه ليس قراراً إدارياً تنظيمياً وإنما هو قرار تشريعي [1]

ب) خروج الأعمال القضائية عن مجال دعوى الإلغاء :-

إذا كان المعيار المتبع في تكييف طبيعة العمل هو المعيار الشكلي الذي ينظر إلى الجهة الصادر منها العمل والذي بموجبه لقد كافة الأعمال الصادرة عن السلطة القضائية أعمال قضائية بالرغم من أنه ليس كل ما تصدره السلطة القضائية يعد أحكاماً فمنها ما يعتبر أعمالاً إدارية بطبيعتها كالأعمال الداخلة في وظيفة القاضي الولائية كما أن هناك جهات إدارية ذات اختصاص قضائي كما هو وارد في الفقرة الثانية من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الحالي ، وبذلك تعددت المعايير الموضوعية لتحديد طبيعة القرار منها فكرة السلطة التنفيذية :- حيث ذهب البعض إلى أن القرارات الإدارية تصدر من سلطة تتمتع باختصاص تقديري ، بينما تصدر الأحكام من سلطة ذات لختصاص مقيد .

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى السنة التاسعة القاعدة رقم ١١٩ ص ١٥٢ أشار إليه د/ فؤاد العطار المرجع السابق صـ٥٠٣

- وقال البعض بأن القرارات الإدارية تصدر عن تصرف تلقائي بينما تصدر الأحكام بناء على طلب الأفراد وأسند البعض الأخر إلى موضوع العمل القول الفصل فى تحديد طبيعته وبذلك يعتبر العمل قضائياً وفقاً لهذا الرأى إذا كانت السلطة العامة تفصل بمقتضاه فى نزاع مطروح أمامها

- وانتهى آخرون إلى أن تحديد العمل يتم بناء على الغرض منه :- فالإدارة بتدخلها إنما تستهدف إشباع الحاجات العامة سواء تعلق ذلك بالأمن الداخلى أو الخارجى أو الصحة أو التعليم .

- أما وظيفة السلطة القضائية فترمى إلى مجرد حماية النظام القانونى للدولة بغض النظر عن الأغراض التى نيط بالإدارة تحقيقها وذلك عن طريق حسم المنازعات وفقاً للقانون [1]

ويمكن تقسيم الأعمال المتعلقة بمرفق القضاء إلى نوعين منها ما يسبق الحكم فى الدعوى والأخر يتعلق بالحكم فى الدعوى وذلك على النحو التالى :-

*** الأعمال السابقة على الحكم ***

تشمل الأعمال السابقة على الحكم إجراءات جمع الاستدلالات التى يقوم بها رجال الضبط الإدارى وإجراءات التحقيق التى تقوم بها النيابة العامة ما يتفرع عنها من أوامر تصدرها سواء بالحفظ أم بالإحالة إلى المحكمة أو بمصادرة المضبوطات، ومن ثم تنقسم هذه النوعية من الأعمال إلى:-

- **أعمال الضبطية القضائية :-**

عندما يقوم رجال الشرطة بمعاونة القضاء والنيابة العامة فى أداء وظائفهم يثور التساؤل حول مدى مسئولية الدولة عن الأخطاء التى تقع منهم ، والإجابة على هذا التساؤل تقتضى التفرقة بين ما يقوم به رجال الشرطة بوصفهم من رجال الضبط القضائى وما يقومون به بوصفهم من رجال الضبط الإدارى ، حيث تسأل الدولة من الأضرار المترتبة على ما يقدمون به من أعمال فى الحالة الثانية دون الأولى [2]

---

[1] د/ سليمان الطماوى " القرارات الإدارية " طبعة ١٩٨٣ ص ١٧١ وما بعدها

[2] د/ نبيلة عبد الحليم كامل "دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٣٤

وبناء على ذلك قضى بأن الأعمال التي يؤديها رجال البوليس بوصفهم من رجال الضبطية القضائية والتي تتصل بكشف الجرائم وجمع الاستدلالات الموصلة للتحقيق في الدعوى ، إنما يقومون بها لحساب النيابة العمومية وتحت إدارتها وبذلك تعتبر أعمالاً قضائية ، لقد أيدت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه بقولها " أن أوامر وإجراءات مأمور الضبطية القضائية التي تصدر عنهم في نطق الاختصاص القضائي الذى خولهم القانون إياه ، وأضفى عليهم فيه تلك الولاية القضائية هي وحدها التي تعتبر أوامر وقرارات قضائية ، وهى بهذه المثابة تخرج عن ولاية القضاء الإدارى أما الأوامر والقرارات التي تصدر عنهم خارج نطاق ذلك الاختصاص القضائى المخول لهم فى القانون فإنها لا تعد أوامر أو قرارات قضائية وإنما تعتبر من قبيل القرارات الإدارية وتخضع لرقابة القضاء الإدارى إذا توافرت فيها شرائط القرارات الإدارية النهائية ، ومن ثم إذا ثبت أن القانون لم يخول لجنة التحقيق الخاصة بالغنائم أو رئيسها أى اختصاص فى إصدار أوامر ببيع الغنائم المضبوطة فإن كل أمر يصدر من اللجنة أو رئيسها فى هذا الشأن يعتبر خارج نطاق الاختصاص القضائى المنصوص عليه قانوناً وبالتالى لا يعتبر أمراً صادراً من سلطة قضائية فى حدود اختصاصها بل يعتبر أمراً إدارياً يخضع لرقابة القضاء الإداري[1]

وتطبيقاً لذلك قرر القضاء الإدارى أن قيام رجال البوليس بضبط ومصادرة جريدة بوصفهم من رجال الضبط القضائى يخرج عن اختصاص القضاء الإدارى سواء بالنسبة لطلب الإلغاء أو التعويض كما أن ما يقوم به موظف الجمرك بمصادرة ما لا يجوز تصديره بغير ترخيص من وزير المالية يعد عملاً قضائياً يخرج عن اختصاص القضاء الإدارى .

- **أعمال النيابة العامة :-**

فيما يتعلق بأعمال النيابة العامة وما يتصل بها من أعمال تصدر عن مأمورى الضبط القضائى فالمعيار الذى يأخذ به القضاء الإدارى لتحديد قابلية أو عدم قابلية هذه الأعمال للطعن فيها بالإلغاء يقوم على التفرقة بين ما هو قضائى هو كل ما يتصل بالدعوى العمومية أمام المحكمة وما هو إدارى وتناولت محكمة القضاء الإدارى معيار التفرقة بقولها " أن التشريع المصرى قد أعتبر النيابة العامة

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى للسنة الثانية القاعدة رقم ١٠٨ ص ٦٠٠ ومجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثالثة ص ٩٩٠

شعبة أصلية من شعب السلطة التنفيذية خصتها القوانين بسلطة قضائية فيما يتعلق بتحقيق الجرائم ورفع الدعوى العمومية على مرتكبيها ومن ثم يتعين النظر في ماهية القرارات التي تصدرها لتمييز ما يعد منها عملاً قضائياً يخرج عن ولاية هذه المحكمة وما يعد عملاً إدارياً فتمتد إليه ولايتها ، ويعتبر عملاً قضائياً كل إجراء تباشره النيابة العامة أو أحد رجال الضبطية القضائية التابعين لها بصدد التحقيق في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون كالقبض على المتهمين وحبسهم أو تفتيش منازلهم وسماع الشهود ورفع الدعوى العمومية أو حفظها إلى أخر ما هنالك من الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية وعلى هذا الأساس يتعين النظر في ماهية القرار المطعون عليه أن كان يعد عملاً من أعمال التحقيق القضائي المنصوص عليها في قانون الإجراءات أمر أنه عمل إداري بحت" [١]

وتطبيقاً لذلك فإن قرار النيابة العامة في صدد مباشرة الدعوى العمومية أمام المحاكم العسكرية يعد قراراً قضائياً يخرج عن ولاية القضاء الإداري وكذلك ما تصدره النيابة من أوامر بضبط نسخ جريدة تقوم بنشر بيانات عن حادث تجري النيابة تحقيقه مخالفاً بذلك القرار الذي أصدرته النيابة بحظر نشر بيانات هذا الحادث فهذه الأوامر تعد عملاً قضائياً يخرج عن اختصاص القضاء الإداري .

بينما تعتبر من الأعمال الإدارية للنيابة العامة ما تقوم به من تفتيش على السجون وما تمارسه المجالس الحسبية من رقابة على أموال القصر وكذلك تصرفات النيابة في تركة لا وارث لها وتدخلها في إجراءات الحجز الإداري .

- الأحكام القضائية والأعمال المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء :-

ننوه في البداية إلى أنه لا تعتبر كافة الإجراءات التي تتخذ قبل صدور الحكم هي ذات طبيعية إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري حيث اجرينا التفرقة فيما بينها على النحو السالف ذكره ونضيف إلى أن هناك من الأعمال والإجراءات ما يأخذ حكم الأحكام القضائية بالرغم من مباشرتها قبل صدور الحكم ويقصد بها الأعمال التمهيدية كقرار الأعفاء من الرسوم القضائية وقرارت ندب خبير للمعاينة وهو نفس الأثر بالنسبة لقرارات النيابة العامة بالقبض أو التفتيش أو الحبس الاحتياطي أو الإحالة إلى المحاكمة [٢]

---

[١] د/ نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٣٢ وما بعدها

[٢] د/ ماجد راغب الحلو "القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٢٨٧

وبالنسبة للأحكام فإن القاعدة هى عدم اختصاص القضاء الإدارى بنظر الطعون فى الأحكام سواء صدرت من جهة قضائية عادية أو استثنائية ، كما لا يختص القضاء الإدارى بنظر الإجراءات المتعلقة بتنفيذ هذه الأحكام ، ولا يقتصر مدلول الحكم على معنى الحكم الذى ينتهى بالفصل فى الخصومة بل يشمل الأحكام التحضيرية والأحكام التمهيدية السابقة على الفصل فى موضوع النزاع على النحو السالف ذكره.

ولا ينطبق ذلك الأثر على ما تصدره الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائى حيث تخضع قراراتها لرقابة مجلس الدولة ومن ذلك مثلاً :- قرارات مجالس تأديب طلاب الجامعات أو قرارات لجنة نظر الطعون فى أوراق المرشحين لمناصب العمد ومشايخ البلاد وقرارات مجلس المراقبة فى شأن المصابين بأمراض عقلية وقرارات اللجنة الخاصة بمخالفات الرى والصرف [1]

وعن الأعمال المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء فإن القضاء الإدارى انتهج ذات النهج الذى اتبعه القضاء الفرنسى فأخذ بالمعيار الشكلى فى التفرقة بين ما يعتبر قراراً إدارياً وما يعتبر قراراً قضائيا ولم يفترق عنه إلا فى شأن موظفى السلطة القضائية فأتبع فى هذه الحالة المعيار الموضوعى لإخضاع القرارات التى تصدر فى شأنهم لرقابته فأعتبر الأوامر الخاصة بتعيينات رجال القضاء والنيابة وترقياتهم - فى بداية الأمر - من قبيل القرارات الإدارية التى يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإدارى ، إلا أن المشرع تدخل وأجتز هذه المسائل من اختصاص القضاء الإدارى وأسندها إلى محكمة النقض منعقدة بهيئة جمعية عمومية وذلك بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٤٩ الخاص بنظام القضاء [2]والمعدل بالقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩ وذلك بالنسبة للقضاء العادى ، وأسند لاحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا الفصل فى ذات الموضوعات بالنسبة لقضاه مجلس الدولة إعمالاً لنص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة .

---

[1] د/ نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٣١ ، د/ سعاد الشرقاوى "دروس فى دعوى الإلغاء" ص ٢٦

[2] د/ فؤاد العطار " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٥٠٧

جـ) عدم خضوع أعمال السيادة للقضاء :-

استقرت القاعدة على أنه لا يجوز الطعن بالإلغاء فى القرارات الإدارية التى تصدر فى مجال أعمال السيادة وهو ما نصت عليه المادة (١٧) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بقولها "ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فى أعمال السيادة " وهو نفس الأثر الوارد بالمادة الحادية عشر من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة والتى نصت على " لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر فى الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة "

وبما أن أعمال السيادة لا تخضع لرقابة القضاء العادى والإدارى مما قد يمس حقوق وحريات الأفراد لذلك وجب تحديد تلك الأعمال على وجه الدقة إلا أن هذا التحديد لم يصل إلى حيز الوجود مما أدى إلى اجتهاد الفقة ووضع العديد من المعايير لتمييز أعمال السيادة عن غيرها من الأعمال التى تقوم بها السلطة التنفيذية وذلك على النحو التالى :-

معيار الباعث السياسى :-

يعد معيار الباعث السياسى أقدم المعايير التى أخذ بها القضاء لتحديد المقصود بأعمال السيادة ، وتتلخص فكرة هذا المعيار فى أن تحديد طبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية يرجع فيه إلى الباعث الذى أدى إلى ضرورة صدوره فمتى كان الباعث سياسياً عد العمل حكومياً ومن ثم يخرج عن رقابة القضاء بينما إذا انعدم الباعث السياسى كان العمل إدارياً وخضع لرقابة القضاء .

ويعاب على هذا المعيار أنه أعطى السلطة التنفيذية فرصة الخروج عن رقابة القضاء الإدارى لأنها تستطيع التعلل بأن الباعث على كافة أعمالها هو باعث سياسى رغم عدم صحة ذلك .

معيار طبيعة العمل :-

يقوم هذا المعيار على أساس النظر فى موضوع العمل فمتى اتخذته السلطة التنفيذية بصفتها جهة حكومية عداً عملاً حكومياً يخرج عن رقابة القضاء الإدارى .

بينما ما يصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها جهة إدارية كانت ذات طبيعة إدارية تخضع لرقابة القضاء ويعاب على هذا المعيار أنه يتطلب إجراء التفرقة بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية وهذا يعد من الأمور الأكثر تعقيداً خاصة أن القائم بهذه الأعمال كلها جهة واحدة هى السلطة التنفيذية ، كما أنه لو طبق المعيار الشكلى فى تمييز الأعمال لتوحدت النتيجة وهى عدم خضوع كل أعمال السلطة التنفيذية للقضاء الإدارى .

معيار حصر أعمال السيادة :-

أمام ما لحق بالمعيارين السابقين من عيوب ، حاول الفقه وضع معيار جامع مانع لأعمال السيادة ، وأستقر الرأى على أن القضاء هو صاحب الكلمة العليا والقول الفصل فى تحديد طبيعة العمل بسرد أعمال السيادة ، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر بجلسة ١٩٦٦/١٢/١٠ والمتضمن أن ((الأصل أن معيار التفرقة بين الأعمال الإدارية ...... وبين أعمال السيادة ...... مرده إلى القضاء الذى ترك له المشرع سلطة تقرير الوصف القانونى للعمل المطروح عليه ، وما إذا كان يعد عملاً إدارياً عادياً تختص بنظره أو عملاً من أعمال السيادة يمتنع عليه النظر فيه ، وأن ما يعتبر فى بعض الظروف عملاً إدارياً عادياً قد يرقى فى ظروف أخرى إلى مرتبة أعمال السيادة لارتباطه فى ظل الظروف الجديدة بسياسة الدولة العليا أو بأحوالها الاجتماعية أو الاقتصادية المتطورة .

كما سبق وأشارت محكمة القضاء الإداري فى حكمها الصادر بجلسة ١٩٥٦/١/١٩ إلى معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية بقولها أن معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية سواء أكانت أوامر أم أعمالاً مادية هو معيار مادى أساسه طبيعة العمل ، فأعمال السيادة هى تلك التى تباشرها الحكومة باعتبارها سلطة علمة فى نطاق وظيفتها السياسة والأعمال الإدارية هى تلك التى تقوم بها عادة فى حدود وظيفتها الإدارية ، إلا أنه بالرغم من ذلك لم يتيسر وضع تعريف حاسم أو حصر دقيق لأعمال السيادة ، أذ أن ما يعتبر عملاً إدارياً قد يرقى فى ظروف وملابسات سياسة فى دولة ما إلى مرتبة أعمال السيادة ، كما أن

ما يعتبر عملاً من أعمال السيادة قد يهبط فى ظروف أخرى إلى مستوى مستوى الأعمال الإدارية ...))

فى حين أن ذات المحكمة كانت قد حاولت تحديد أعمال السيادة كما هو وارد فى حكمها الصادر عليه ١٩٤٨/٤/٢١ فى القضية رقم ٣٠٤ لسنة ١ ق والمتضمن ((ومن حيث أن عبارة أعمال السيادة ... لا تنصرف إلا إلى الأعمال التى تتصل بالسياسة العليا للدولة والإجراءات التى تتخذها الحكومة بما لها من السلطة العليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها فى الداخل والخارج وذلك لان النص ورد فى صدد سيادة الدولة وكيانها فى الداخل والخارج ، وذلك لأن النص ورد فى صدر المادة على الأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلس البرلمان والتدابير الخاصة بالأمن الداخلى والخارجى للدولة ، والأعمال الحربية والعلاقات السياسة....)) (١)

ما يعد من أعمال السيادة :-

*** الأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان :-**

وتتمثل تلك الأعمال فى الإجراءات الخاصة بسير مجلس البرلمان كدعوته للانعقاد أو فض الدورة البرلمانية أو تأجيل انعقاد البرلمان أو حله .

وكذلك ما تقوم به السلطة التنفيذية من دعوة الناخبين للانتخابات أما ما تقوم به من استدعاء لبعض المرشحين أو الخطأ فى جداول الناخبين بإضافة اسماء لمتوفيين فهى قرارات عادية يمكن الطعن فيها ، بينما يعد من أعمال السيادة ما تتقدم به السلطة التنفيذية من اقتراحات بقوانين أو الاعتراض عليها ، وهو نفس الأثر بالنسبة لعلاقة البرلمان بالحكومة من حيث سحب الثقة الجماعية أو الفردية من الوزارة وهو ما تضمنه حكم محكمة القضاء الإدارى بأن ((سحب الحكومة لمشروع القانون الذى كانت قد قدمته إلى البرلمان بفتح اعتماد مالى لتسوية حالة

---

(١) د/ سليمان الطماوى ((القرارات الإدارية)) المرجع السابق ص ١٣١ وما بعدها حيث أشار سيادته رحمه الله إلى هذه الأحكام كلها .

خريجى مدرسة الفنون الجميلة العليا قبل سنة ١٩٢٧ عمل من أعمال السيادة التى لا يدخل فى وظيفة المحكمة بحثها والتعرض لها ......)) [١]

بعض الأعمال المتعلقة بالحرب :-

لا تعد كل الأعمال المتعلقة بالحرب من قبيل أعمال السيادة ، وإنما تعتبر من أعمال الحرب التى لا تسأل الدولة عنها ما كان نتيجة للقوة القاهرة أو لضرورات القتـال الحالة ومثال ذلك :-

كل الأضرار الناتجة عن عمل العدو ولو كانت نتيجة عملياتــه التمهيديــة ، وكذلك كل الأضرار الناتجة عن تقابل الجيشين فى ميدان المعركة [٢]

ولذلك تضمنت فتوى مجلس الدولة الصادر فى ١٩٥٤/٨/١٨ أنه ((...... أنه على مقتضى القواعد المسلم بها فى جميع التشريعات يعتبر إعــلان الحــرب ومــا يترتب عليه من آثار للأعمال الحربية من صميم أعمال السيادة ... وتعفــى الدولــة على مقتضى تلك القواعد أيضاً من مسئولية الأعمال التى تجربها بالغــاً مــا بلــغ الضرر الناشئ عنها للأفراد ، وعلى هذا تتحمل الدولة أى تعويض عن الأضــرار الناشئة عن الأعمال الحربية ......))

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها الصــادر فــى ١٩٥٨/٣/٢٩ بقولها ((... من المسلم به أن عملية تفتيش السفن وضبط الغنائم فى أوقات الحرب هى من أعمال الســيادة لا تصــالها بالتــدابير الحربيــة التــى تتخــذها الدولــة لصون أمنها الخارجى......)) [٣]

أعمال الخارجية :-

توجد فى هذا المجال معظم تطبيقات نظرية أعمال الســيادة والتــى منهــا القرارات الصادرة بضم أقاليم جديدة إلى الدولة ، والمتعلقــة بحمايــة المــواطنين المقيمين فى الخارج عن طريق الوسائل الدبلوماسية ورفض الدولة التدخل بالطرق

---

[١] حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر ١٩٤٩/١/٦ مجموعة أحكام السنة الثالثة ص ٢٣٩

[٢] د/ نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٥٢

[٣] حكم الإدارية العليا الصادر عليه ١٩٥٨/٣/٢٩ - مجموعة أحكام السنة الثالثة ص ٩٨٩

الدبلوماسية لمطالبة دولة أجنبية تعويض لأحد المواطنين نتيجة الاعتداء عليه أثناء أقامته فى تلك الدولة ؛ والتعليمات الصادرة من الحكومة لممثليها الدبلوماسيين فى الخارج ومن أهم التطبيقات فى هذا الصدد إبرام المعاهدات وما يتعلق بها من أعمال ترتبط بالمفاوضة والتوقيع والتصديق فكلها تعتبر من أعمال السيادة التى تخرج عن كل رقابة قضائية [1]

د) عدم خضوع الأعمال المادية لدعوى الإلغاء :-

لا تخرج الأعمال التى تقوم بها الإدارة عن كونها إحدى مجموعات ثلاث أما أعمال مادية أو قرارات إدارية أو عقود إدارية ، فإذا كان من السهل التمييز بين العقود الإدارية والقرارات الإدارية فى أن الأولى تتطلب تقابل إراديتين معاً أما الثانية فتقوم على إدارة منفردة للإدارة .

يبقى التمييز بين القرار الإدارى باعتباره محل لدعوى الإلغاء وبين العمل المادى الذى يخرج عن تلك الدعوى وأرسى الفقه[2] بعض العناصر للتمييز بين القرار الإدارى والعمل المادى تمثلت فى :-

١-القرار الإدارى يعد عمل عمدى تأتيه الإدارة عمداً ، بينما العمل المادى قد ترتكبه الإدارة عن قصد أو عن خطأ فهو لا يشترط توافر العمد فى اتخاذه أو القيام به.

٢-القرار الإدارى يعدل المراكز القانونية القائمة بزيادة الحقوق أو الالتزامات ومثال ذلك إذا صدر قرار بالقبض على مواطن واعتقاله فإن هذا القرار سوف يؤثر تأثيراً مباشراً فى مركزه القانونى حيث ينقلب حالة من مواطن طليق إلى مواطن سجين ، كذلك الأمر لو صدر بتأجيل علاوة موظف أو سحب ترخيص سلاح من أحد الأفراد أو صدر قرار بترقية موظف أو السماح للمالك بإقامة بناء فإن هذه القرارات تؤثر بالزيادة أو النقصان فى المراكز القانونية القائمة ومن ثم تعتبر قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء .

---

[1] د/ سليمان الطماوى ((القرارات الإدارية)) المرجع السابق ص ١٤١ وما بعدها

[2] د/ مصطفى أبو زيد فهمى " قضاء الإلغاء " المرجع السابق ص٢٠

بينما الأعمال المادية هى التى تؤثر فى المراكز القانونية بعديلها أو خلافه مثل القرارات الفنية الصادرة لبناء خزان أو إنشاء مصنع [١] ومن الأعمال المادية أيضاً حادث أصاب فرداً من الأفراد وتسببت فيه إحدى سيارات الإدارة فهذا الحادث المنسوب للإدارة يمثل عملاً أو واقعة مادية و لا يمثل بالطبع قراراً إدارياً لأن ذلك الحادث بذاته لا يؤثر بطريقة مباشرة فى المركز القانونى للفرد المصاب لأنه بوصفه مواطناً لم يتغير مركزه القانونى نتيجة أصابته فضل مركزه القانونى كما كان ، وكل ما هنالك أن حالته الواقعية والمادية تغيرت بفعل ذلك الحادث [٢] كما يعد من قبيل الأعمال المادية الإجراءات الداخلية والمنشورات والتعليمات التى تصدرها جهة الإدارة للعاملين والأوامر الرئاسية ، وتنقسم الأعمال المادية إلى قسمين بحسب سبقها للتصرف القانونى أو لكونها لاحقة عليه فهناك الأعمال التحضيرية أو التمهيدية :- التى تسبق صدور التصرف القانونى كالرأي الذى تبديه جهة استشارية أو الإحصائيات والتقارير التى يقوم بها الجهات المتخصصة وهى كلها لا ترتب أثاراً قانونية ومن ثم لا تعد قرارات إدارية وبالتالى لا تخضع لدعوى الإلغاء .

- وهناك الأعمال المنفذة للقوانين والقرارات والتى تعقب صدور التصرف القانونى :-

ومثالها القرارات المفسرة والقرارات المؤكدة شريطة ألا تتجاوز هذه القرارات التفسير أو التأكيد وإلا تتضمن قواعد تنظيميه جديدة[٣]

وكان للقضاء الإدارى بمحاكمه المختلفة دوراً فى تحديد الأعمال المادية نذكر منها ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإدارى بقولها ((إذا كان الضرر المطلوب التعويض عنه إنما يرتبه المدعى عليه بيان نشره الوزير على صفحات الجرائد والمجلات و بمقولة أنه يتضمن التشهير بمن أحيلوا إلى المعاش ومن بينهم المدعى

---

(١) د/ أحمد عودة الغويرى " قضاء الإلغاء فى الأردن " طبعة ١٩٨٩ ص ٢٤٨

(٢) د/ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٣٩٩

(٣) د/ نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٨٨

والطعن فى ذمتهم وكرامتهم فيكون الضرر ناشئاً عن النشر وهو عمـل مـادى لا ينهض إلى مرتبة القرار الإدارى)) [1]

كما قضت هذه المحكمة بأن ((التأشير على أوراق تعيين أحد الموظفين هو عمل مادى ليست له مقومات القرار الإدارى وتكون هذه المحكمة غيـر مختصـة بنظر هذا النزاع)) [2]

وجاء بحكم أخر لذات المحكمة أنه ((لا محل للبحث فيما أثـاره المـدعى ببطلان كشوف المرشحين والناخبين للعمدية عامة بحجة اشـتمالها علـى أسـماء أشخاص لا تتوافر فيهم شروط الناخب أو المرشح بالإضافة إلى أنها لم تحرر فـى الميعاد القانونى ولم تعرض عرضاً قانونياً لأنه من المسلم أن أثاره مثل هذا النزاع بطريق مناقشته أمام هذه المحكمة أمر غير جائز قانونـاً لأن تحريـراً الكشـوف وعرضها إن هو إلا وقائع مادية لا يمكن اعتبارها قرارات إداريـة يجـوز طلـب إلغائها ولكن متى اتخذتها السلطة المختصة سنداً لإصدار قرار إدارى جاز الاستناد إلى ما لا يمس تحريرها أو عرضها من مخالفة للقانون لتعيب القرار الإدارى الذى أستند إليها [3]

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن ((الإجراءات التى ناط بها قانون الشهر العقارى مأمورية الشهر ومصلحة الشهر العقارى محددة تحديداً دقيقـاً فـى القانون الآثار التى يترتب عليها وليدة حكم القانون ، الأعمال الصادرة منهم فى هذا الشأن من قبيل الأعمال المادية التى لا يقصد بها تحقيق مراكز قانونية لا تتوافر فيها مقومات القرار الإداري)) [4]

---

[1] حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى الدعوى رقم ٤١ لسنة ٢ ق والحكم الصادر فى الدعوى رقم ٣٨٠ لسنة ١ ق بجلسة ١٩٤٨/١/٧ أشار إليه د. ماهر أبو العنين " دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٤١ وما بعدها

[2] حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى الدعوى رقم ٧٨ لسنة ٦ ق بجلسة ١٩٥٣/١١/١١ – مجموعة أحكام السنة الثامنة ص ٢٩

[3] حكم القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٤١٤ لسنة ٦ ق الصادر بجلسة ١٩٥٤/١١/٨ – مجموعة أحكام السنة التاسعة – ص ١٠٩

[4] حكم الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٠٤٢ لسنة ٩ ق عليا بجلسة ١٩٦٦/٢/١٢ – السنة الخامسة عشر – ص ٨٨

وفى النهاية تجدر الإشارة إلى أن الأعمال المادية وأن كانت لا تعد بطبيعتها قرارات إدارية ولا يقبل الطعن فيها بالإلغاء إلا أن ذلك لا يحول دون إمكان عرضها على مجلس الدولة ولكن ليس عن طريق دعوى الإلغاء بل عن طريق دعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض [1]

هـ) خروج العقود الإدارية عن دعوى الإلغاء :-

عرفت المحكمة الإدارية العليا العقد الإدارى بأنه ذلك ((العقد الذى يبرمه شخص معنوى من أشخاص القانون بقصد إدارة مرفق أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نيته فى الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة فى عقود القانون الخاص [2]

والعقد الإدارى وأن كان يتفق مع القرار الإدارى فى أن كلاً منهما يعد تصرفاً قانونياً وأن الإدارة طرفاً فى الأول ومعبرة عن إرادتها الملزمة فى الثانى ، وإلا أنه يوجد فارق جوهرى بينهما حيث يعد القرار الإدارى تصرفاً قانونياً بإرادة منفردة هى إرادة الإدارة وحدها ودون توقف على إرادة أخرى بينما يعد العقد الإدارى تصرفا قانونياً لا ينشأ إلا بتوافق إراديتين هما إرادة طرفي الإدارة والمتعاقد معها [3]

وبما أن القاعدة العامة أن الطعن بالإلغاء لا يكون إلا ضد القرارات الإدارية ومن ثم إغلاق هذا الطريق بالنسبة للعمليات المركبة وأولها العقود الإدارية ، إلا أن هناك بعض القرارات التى تكون قابلة للفصل وتتعلق أما بمرحلة انعقاد العقد وأما تتعلق بتنفيذه وللقضاء رأى فيها على النحو التالى :-

القرارات التى تسبق انعقاد العقد :-

يدخل ضمن هذه الطائفة القرار الصادر بوضع شروط المناقصة أو المزايدة، وكذلك قرار لجنة فحص العطاءات وقرار لجنة البت بإرساء المناقصة أو المزايدة والقاعدة المطبقة فى فرنسا هو إمكانية الطعن بالإلغاء فى هذه القرارات .

أما الوضع فى مصر فيمكن استخلاصه من حكم محكمة القضاء الإدارى المتضمن ((إذا صح أن إلغاء القرار الإدارى الصادر بإرساء المناقصة لا يؤدى إلى إهدار العلاقة التعاقدية التى نشأت عنه إلا أن هذا لا ينفى وجود المصلحة فى طلب إلغاء

---

(1) د/ أنور رسلان (وسيط القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٢٤٨

(2) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٧/١٢/٣٠ – مجموعة أحكام العليا فى خمسة عشر عاماً ص ٩٩

(3) د/ أنور رسلان " وسيط القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٤٣٠

هذا القرار ، اذ من المحتمل أن يؤدى الحكم الذى يصدر بالإلغــاء إلــى فســخ أو تصحيح الوضع تأسيساً على عدم الإبقاء على تصرف يقوم على قرار حكم بإلغائه ، على أنه مما يتعارض مع المنطق أن يلغى قرار بإرساء المناقصة ثم يظل الإجراء المترتب عليه هو إبرام العقد قائماً ، على أن لطالب الإلغاء مصلحة مؤكدة في أنــه بناء على حكم الإلغاء يستطيع أن يحصل على تعويض من جهة الإدارة ...))

يتضح من هذا الحكم أنه يمكن الطعن بالإلغاء على القرار المنفصل عن العقد إلا أن ذلــك لا يــؤدى إلــى شــل آثــار العقــد وإنمــا ينبــه الإدارة إلــى أحقية المتعاقد فى التعويض [1]

*** القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد ***

ترتبط تلك القرارات إرتباط لا يقبل التجزئة بالعقد ذاته ومن ثــم لا يمكــن فصلها والطعن فيها مستقلة عن موضوع العقد ذاته وبالتالى فإن هذه القــرارات لا يطعن فيها بالإلغاء ولا يعنى ذلك عدم إمكانية الطعن فيها مطلقاً وإنما يمكــن ذلــك بموجب القضاء الكامل وتخضع تلك المنازعات لرقابة قاضى العقد وهو ما أكدتــه المحكمة الإدارية العليا فى حكمها المتضمن ((أنه ينبغى فى ضوء التنظيم لعمليــة العقد الإدارى المركبة التفرقة بين نوعين من القرارات التى تصدرها الجهة الإدارية فى شأن العقود الإدارية ...))

النوع الأول : وهو القرارات التى تصدرها أثناء المراحل التمهيدية للتعاقــد وقبل إبرام العقد وهذه تسمى القرارات المنفصلة المستقلة ، ومن هذا القبيل القــرار الصادر بطرح العمل فى مناقصة والقرار الصادر باستبعاد أحد المتناقصين والقرار الصادر بإلغاء المناقصة أو بإرسائها على شخص معين فهذه القرارات هى قرارات إدارية نهائية شأنها شأن أى قرار إدارى نهائى وتنطبق عليها جميع الأحكام الخاصة بالقرارات الإدارية النهائية .

والنوع الثانى : وينظم القرارات التى تصدرها الجهة الإدارية تنفيذاً لعقد من العقود الإدارية واستناداً إلى نص من نصوصه كالقرار الصادر بسحب العمل ممــن تعاقد معها والقرار الصادر بمصادرة التأمين أو بإلغاء العقد ذاته ، فهذه القــرارات يختص القضاء الإدارى بنظر المنازعات التى تثور بشأنها لا على أساس اختصاصه بنظر القرارات الإدارية النهائية وإنما على أساس اعتباره يــدخل فــي اختصــاص المحكمة ذات الولاية الكاملة بنظر المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية بــالتطبيق

---

[1] د/ مصطفى أبو زيد فهمى " قضاء الإلغاء " المرجع السابق ص٣٠

للبند الحادى عشر من المادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة والذى يقضى باختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأى عقد إدارى أخر .

وغنى عن البيان أن اختصاص القضاء الإدارى بالنسبة إلى هذا النوع الثانى من القرارات هو اختصاص مطلق لأصل المنازعات وما يتفرع عنها اذ ليست هناك جهة قضائية أخرى لها ولاية الفصل فى شئ من هذه المنازعات وهذا التنظيم القضائى يجعل القضاء الإدارى مختصاً بالفصل فى الطلبات المستعجلة التى تنطوى على نتائج يتعذر تداركها أو طلبات يخشى عليها من فوات الوقت أو اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير أو إجراءات وقتية أو تحفظية حماية للحق إلى أن يفصل فى موضوعه ، والقضاء الإدارى إذا يفصل فى هذه الطلبات إنما يفصل فيها سواء أكانت مطروحة عليه بصفة أصلية أم باعتبارها فرعاً من المنازعة الأصلية المعروضة عليه ، وذلك على اعتبار أن القضاء الإدارى وحده دون غيره قاضى العقد [١]

نخلص من ذلك إلى أن قاضي العقد هو الذى ينظر كافة المنازعات المتعلقة به سواء طلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار ما - يرتبط بالعقد - أو اقتصرت الطلبات على إلغاء هذا القرار .

وإذا كان القرار الذى يصح أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء هو القرار الإدارى فقط على النحو السالف ذلك والذى لا يتطلب لاصداره شكلاً معيناً وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها :-

((أن القرار الإدارى ليست له صيغة معينة لابد من انصبابه فيها وإنما يكون بكل ما يحمل معنى اتجاه إرادة جهة الإدارة فى نطاق سلطتها الملزمة إلى إحداث أثر قانونى متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً ، وطالما كان المشرع لم يحدد شكلاً معيناً يتحتم أن ينصب فيه القرار محل النزاع كما لم يشترط أن يكون مسبباً فإن نعى المدعية عليه فى هذا الخصوص للتوصل إلى بطلانه من الناحية الشكلية يعد غير مستند لأساس صحيح قانوناً فى هذا الشأن وقد ثبت أن القرار المطون فيه قائم على أسبابه المبررة له قانوناً ...)) [٢]

---

[١] حكم الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٣٣٦ لسنة ٤٠ ق بجلسة ١٩٩٥/١/٢٤ أشار إليه د/ مصطفى أبو زيد " قضاء الإلغاء " المرجع السابق ص ٣٤

[٢] حكم الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٢٤٤٢ لسنة ٢٩ عليا بجلسة ١٩٩١/١٢/١٥

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أنه لا يكفي أن يتصف القرار محل دعوى الإلغاء بأنه قرار إداري وإنما لابد وأن يتصف بالنهائية وذلك على النحو التالي:

أن يكون القرار الإداري نهائي :-

يشترط أن يكون القرار الإداري نهائي أي قابل للتنفيذ دون الحاجة إلى أي إجراء لاحق، فإذا كان القرار غير قابل للتنفيذ لضرورة اعتماده أو التصديق عليه من الرئيس المختص فإنه لا يقبل الطعن بالإلغاء، وكذلك إذا كان يشترط لإمكان تنفيذه قانوناً صدور قرار آخر أو إذن من جهة أخرى وذلك مثل القرار المتضمن ترتيب أعباء مالية على الخزانة رغم عدم وجود الاعتماد المالي اللازم مما يجعل تحقيق أثر ذلك القرار غير ممكن ما لم يصدر الإذن بالاعتماد ممن يملكه[1]

ذهب بعض الفقه إلى القول[2] باشتراط أن يكون القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء يجب أن يتصف بالنهائية فهذه الكلمة الأخيرة غير ذات فائدة لأن القرار قد يكون نهائياً بالنسبة لسلطة معينة وغير نهائي بالنسبة لغيرها، مثال ذلك القرارات الصادرة من مجلس التأديب الابتدائي هي قرارات نهائية بالنسبة للجهة التي أصدرتها رغم كونها تحتاج إلى تصديق من السلطة الأعلى.

في حين يذهب البعض الآخر[3] إلى القول بأن المقصود بالنهائية لا يعني استنفاذ كل جهة من الجهات لولايتها على حدة وإنما المراد هو استكمال القرار للخصائص التي تؤدي حتماً إلى وجوده قانونا يستوي في ذلك أن تستكمل هذه الخصائص باستنفاذ جميع مراحل إعداد القرار وإصداره أم يقتصر الأمر على مرحلة دون الأخرى ، فالعبرة في تحديد ما يعتبر نهائيا من القرارات وما لا يعتبر كذلك هو بانتهاء المرحلة التي يتولد عندها الأثر القانوني المعين.

لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بان " القرار الإداري النهائي الذي يدخل في ولاية محاكم مجلس الدولة هو القرار الذي يستكمل مقومات القرار الإداري بمفهومه الذي استقرت عليه أحكام الإدارية العليا الذي يصدر إفصاحاً من جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة

---

[1] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٧٥

[2] د. سليمان الطماوي " القضاء الإداري "المرجع السابق صـ٢٣١ وما بعدها

[3] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٢٠

بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، مستهدفاً تحقيق المصلحة العامة ومن ثم فإن من أركان القرار الإداري أن يكون له محل وهو المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى أحداثه والأثر القانوني الذي يترتب عليه يقوم مباشرة وفي الحال وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية جديدة أو تعديل في مركز قانوني قائم أو إلغاؤه"[1]

وكان لذات المحكمة حكماً قديما نسبيا تضمن " أنه لا يكفي لتوافر صفة النهائية للقرار الإداري أن يكون صادراً من صاحب الاختصاص بإصداره بل ينبغي أن يقصد مصدره الذي يملك إصداره تحقيق أثره القانوني فوراً ومباشرةً بمجرد صدوره وألا يكون ثمة سلطة إدارية للتعقيب عليه وإلا كان بمثابة اقتراح أو إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني الإداري النهائي " [2]

ويستعرض بعض الفقه [3] أمثلة قضائية انبثقت من أحكام محاكم مجلس الدولة تشير إلى قرارات إدارية غير نهائية تمثلت في الآتي :-

- القرار الصادر من لجنة المأذونين بترشيح شخص لوظيفة مأذون لا يعتبر قرارا نهائيا ولا يقبل الطعن بالإلغاء لأن ذلك القرار يحتاج لتصديق وزير العدل الذي يصدر القرار بتعيين المأذون نهائياً " حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٩/١١/٧.

- القرار الصادر من لجنة الشياخات بتعيين عمدة لا يعتبر نهائياً لأنه يحتاج لتصديق وزير الداخلية " حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٤٩/٢/١٥ والإدارية العليا الصادر في ١٩٥٩/٦/٢٧ "

- قرارات المجلس الطبي المختص في شأن الأمراض المزمنة قبل اعتمادها من القومسيون الطبي العام لا تعد قرارات إدارية نهائية قبل ذلك الاعتماد " حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٦٩/٤/٣ ".

---

(1) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٣٥٨ لسنة ٣٧ ق بجلسة ١٩٩٢/٥/٣ أشار إليه د. ماهر أبو العينين المرجع السابق صـ١٤

(2) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ٦٦/١١/٢٠ - مجموعة أحكام العليا السنة الثانية عشر - صـ٢٦٠

(3) د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٠٩ وما بعده

- وكذلك القرار الصادر من لجنة شئون الموظفين بوزارة العدل بترك أحد الموظفين في الترقية قبل اعتماد القرار من وزير العدل " حكم القضاء الإداري بجلسة ١٩٥٠/٢/١٦ .

مما سبق يتضح أن قبول الطعن بالإلغاء يستلزم صيرورة القرار الإداري نهائياً أو بمعنى آخر قابلاً للتنفيذ ، إلا أن القضاء الإداري ويهدف التيسير على الأفراد وإضفاء مزيد من الحماية عليهم لم يتطلب بالضرورة أن يكتسب القرار صفة النهائية قبل رفع الدعوى ، ومن ثم يمضي القاضي الإداري في نظر الدعوى حتى ولو كان القرار لم تتوافر له الصفة التنفيذية قبل رفع الدعوى طالما توافرت له هذه الصفة أثناء نظر الدعوى وقبل الحكم فيها ، وهو ما قررته صراحة محكمة القضاء الإداري في العديد من أحكامها بقولها " **جرى قضاء هذه المحكمة على قبول الدعوى إذا اكتسب القرار المطعون فيه صفة النهائية أثناء سير الدعوى** "[1]

ويستند القضاء في ذلك إلى أن اعتماد القرار بعد رفع الدعوى يعتبر إفصاحاً من الجهة الإدارية عن إرادتها على إعمال الأثر القانوني للقرار المطعون فيه وذلك بإضفاء الصفة التنفيذية عليه .

ولا يمنع من نهائية القرار الإداري أن يكون في استطاعة الجهة التي أصدرته سحبه أو إلغاؤه غير أن دعوى الإلغاء باعتبارها خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته استهدافاً لمراقبة مشروعيته ومن ثم فإنه يتعين أن يكون القرار الإداري المطعون فيه قائماً ومنتجاً آثاره عند إقامة الدعوى ، فإذا تخلف هذا الشرط بأن زال هذا القرار قبل رفع الدعوى بإلغائه أو بانتهاء فترة تأقيته دون أن ينفذ على أي وجه كانت الدعوى غير مقبولة [2]

أما إذا أقفل باب المرافعة في الدعوى ولم يصبح القرار نهائي فإن الطعن حينئذ يكون قد قدم في قرار غير نهائي ويتعين القضاء بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الأوان وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " إذا كان الطاعن قد بكر

---

[1] حكم القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٨ لسنة ٤ ق بجلسة ١٩٥١/١٢/٢٠ صـ١٢٠٦ ، وحكمها الصادر في الدعوى رقم ١٥٥ لسنة ٧ ق بجلسة ١٩٥٥/١/١٨ صـ١٢٠٦ ، والدعوى رقم ١٠٤ لسنة ٧ ق بجلسة ١٩٥٤/١١/٣٠ صـ١٢٠٧ أشارت إليهم جميعا د. نبيلة عبد الحليم كامل المرجع السابق صـ١٠٣ كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في الطعن رقم ٥٢٢ لسنة ٢٧ ق بجلسة ١٩٨٣/١٢/٣ بأن "... صيرورة القرار الإداري المشار إليه نهائية والطعن المطروح على هذه المحكمة يحول دون الحكم بعدم قبول الدعوى...."

[2] د. نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق صـ١٠٤

بإقامة دعواه أمام المحكمة الابتدائية بالإسكندرية بتاريخ ١٩٧٩/٢/٢٩ ولم يصبح القرار المطعون فيه نهائيا بعد، ثم أحيلت الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية وصدر الحكم فيها في ١٩٨١/١/١٥ ولا يزال القرار غير نهائي إلا في ١٩٨١/٤/١١ فقد كان متعيناً على محكمة القضاء الإداري أن تحكم في الدعوى بعدم قبولها لرفعها قبل الأوان "[1]

ولا يهدر في نهائية القرار الإداري إمكانية التظلم منه إلى الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية له ومن ثم يجوز الطعن فيه بالإلغاء مباشرة أمام محكمة القضاء الإداري دون التظلم منه إدارياً أو حتى بعد رفع التظلم إلى جهة الإدارة وقبل الفصل فيه وهو ما قررته محكمة القضاء الإداري بالنسبة لنوعية معينة من القرارات الإدارية تلك التي تصدرها لجان الحصر والتقدير المشار إليها في مرسوم تحديد الرسوم البلدية وطريقة التظلم منها حيث قضت باعتبار هذه القرارات "قرارات إدارية نهائية يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء في ميعاد ستون يوماً من تاريخ إعلانها للممول حتى بعد رفع التظلم منها إلى لجنة التظلمات دون انتظار الفصل فيه منها ، لأنه ليس هناك ما يمنع من إن يقوم التظلم الإداري إلى جانب التظلم القضائي وأن التجاء صاحب الشأن إلى أحد الطريقين لا يحول دون التجائه إلى الطريق الآخر على أن تراعى مواعيد الطعن القانونية "[2]

وعلى العكس إذا كان القانون قد نظم طريقا للطعن في القرار الإداري سواء بالمعارضة أو بالاستئناف أمام هيئة إدارية أخرى فإنه في هذه الحالة لا يعتبر القرار نهائيا قبل الطعن فيه بهذه الطرق أو فوات ميعاد الطعن وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكمها المتضمن أن " القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ الخاص بإنشاء نقابة المهن الهندسية يقرر أن قرار مجلس هذه النقابة برفض طلبات القيد بسجلاتها قابل للطعن بطريق المعارضة أمام اللجنة المختصة بنظر المعارضات وقد نصت المادة (٢٧) من هذا القانون على أن قرار هذه اللجنة في المعارضة يعد

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٣/١٢/٣ – مجموعة السنة التاسعة والعشرين صـ ٢٠٤ أشار إليه د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ ٤٤

[2] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٦/١٢ – مجموعة أحكام السنة الخامسة – صـ ١٠٤١

نهائي ومن ثم فإن قرار مجلس النقابة المطعون فيه غير نهائي وغير قابل للطعن بدعوى الإلغاء أمام هذه المحكمة وإنما يجوز هذا الطعن في قرار اللجنة النهائي[1] .

٢- صدور القرار الإداري النهائي من أحد أشخاص القانون العام :-

لكي يعد القرار إدارياً لابد وأن يصدر من سلطة إدارية أي من إحدى الهيئات الإدارية التابعة لشخص من أشخاص القانون العام ، وينقسم أشخاص القانون العام إلى أشخاص إقليمية أو مرفقية أو مهنية .

فالأشخاص العامة الإقليمية تتمثل في الدولة والمحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى وتعتبر الهيئات التنفيذية الممثلة لها سلطات إدارية تصدر قرارات إدارية ، كما يعد من الأشخاص الإقليمية أيضاً المجلس الشعبي المحلي كذلك المجلس التنفيذي للمدينة أو الحي أو القرية ومن ثم تعتبر القرارات الصادرة منه قرارات إدارية [2]

أما الأشخاص المرفقية فتتمثل في المؤسسات العامة قبل إلغائها والهيئات العامة كالسكك الحديدية والهيئة العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية والهيئات الدينية المسيحية والغرف الصناعية والغرف التجارية .

أما الأشخاص المهنية فتتمثل في النقابات المهنية التي تنظم كيفية ممارسة المهنة ووضع آدابها وكيفية تأديب أشخاصها وتقرير المعاشات الخاصة بهم ، ومن ثم تعتبر القرارات الصادرة من هذه النقابات قرارات إدارية تخضع لرقابة الإلغاء وهو ما أكدته أحكام محاكم مجلس الدولة حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه " باستقراء اللوائح المنظمة للمجلس الصوفي فإن اختصاصات المجلس هي اختصاصات إدارية ذات نفع عام من نوع الاختصاصات والمهام الموكولة إلى السلطات العامة ومن ثم هو هيئة إدارية خاضعة لإشراف الحكومة المركزية فهي التي تعين الرئيس الأعلى لهذا المجلس بأمر من رئيس الدولة وهي تتولى انتخاب أعضاء ذلك المجلس وكذلك أوجب القانون أن يكون الانتخاب تحت إشرافها بديوان محافظة مصر وتحت رئاسة المحافظ وهي التي تتولى تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة منه أو من مشايخ الطريقة الامر الذي تستبين منه المحكمة أن الحكومة جعلت لها

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٠/١٢/٢٦ - مجموعة احكام السنة الخامسة - صـ٣٢١ وما بعدها ، د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٦٠

[2] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٣٧

الإشراف على كل كبيرة وصغيرة من سائر أمور الطرق الصوفية وعلى ذلك يكون المجلس الصوفي الأعلى شخصاً من أشخاص القانون العام وتكون الهيئات المتفرعة عنه والتي بين القانون اختصاصها هيئات إدارية وينبني على ما تقدم أن القرارات الصادرة عن المجلس الصوفي الأعلى في شأن تعيين مشايخ الطرق هي قرارات إدارية يجوز طلب إلغائها أمام هذه المحكمة "[1]

كما ذهبت ذات المحكمة إلى أن نقابات المهن تعد من أشخاص القانون العام ذلك أنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص فإنشائها يتم بقانون أو بأداة تشريعية أدنى من ذلك وأغراضها وأهدافها ذات نفع عام ، ولها على أعضائها سلطة تأديبية ولهؤلاء الأعضاء دون غيرهم حق احتكار مهنتهم فلا يجوز لغيرهم مزاولتها واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي ، ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة كما أن القانون قد أضفى على النقابة شخصية معنوية مستقلة وخولها حقوقا من نوع ما تختص به الهيئات الإدارية العامة مما يدل على أنها جمعت بين مقومات المؤسسات العامة وعناصرها من شخصية مستقلة ومرفق عام تقوم عليه مستعينة في ذلك بسلطات عامة شأنها في ذلك شأن كافة هيئات التمثيل المهني ومن ثم فهي شخص إداري من أشخاص القانون العام وقراراتها سواء صدرت في موضوع التأديب من هيئاتها المختصة أم صدرت من مجلس النقابة في مسائل القيد بالسجلات أو في غير ذلك من الأغراض هي قرارات إدارية تجوز المطالبة بإلغائها[2] .

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " أن تنظيم المهن الحرة كالطب والهندسة مما يدخل أصلا في صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة ، فإذا رأت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لأعضاء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليه مع تخويلهم نصيباً من السلطة العامة يستعينون به على تأدية رسالتهم مع الاحتفاظ بحقها في الإشراف والرقابة تحقيقاً للصالح العام فإن ذلك لا يغير من التكييف القانوني لهذه المهن بوصفها مرافق عامة ......"[3]

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٢١ لسنة ٤ ق جلسة ١٩٥٤/١١/١٧ مجموعة أحكام السنة الخامسة صـ٢٥٦

[2] د. ماهر أبو العينين " دعوى الالغاء أمام القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣

[3] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٨/٤/١٢ أشار إليه د. ماجد راغب الحلو المرجع السابق صـ٢٧٧

أما إذا كانت القرارات صادرة من هيئات خاصة أي من أشخاص خاضعة للقانون الخاص – ولو كانت ذات نفع عام – فإنها لا تعتبر قرارات إدارية ، وهو ما استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا بأن الشركات المؤممة تعتبر من أشخاص القانون الخاص بالرغم من تأميمها ، حيث حرصت قوانين التأميم على بقاء تلك الشركات محتفظة بشكلها القانوني واستمرار نشاطها في هذا الشكل ، ومفاد ذلك أن تظل هذه الشركات مع تملك الدولة لها شركات تجارية من أشخاص القانون الخاص[1] .

وبذلك لا تعد من القرارات الإدارية تلك القرارات التي تصدر من أشخاص القانون الخاص مثل الجمعيات الخاصة و الجمعيات الخاصة ذات النفع العام والشركات والمنشآت الفردية ومن ثم لا يمكن الطعن في قراراتها لدى مجلس الدولة.

ولا يكفي صدور العمل من شخص من أشخاص القانون العام لتمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية والقضائية وعليه فإنه يتعين اللجوء إلى عنصر آخر يحسم تكييف ما يصدر عن هذه السلطة بأنه قرار إداري ولا نجد عنصراً حاسماً سوى عنصر السلطة الإدارية داخل أشخاص القانون العام ، بمعنى أن القرار الإداري هو تعبير عن إرادة السلطة الإدارية لأي شخص من أشخاص القانون العام يكون ملزما ونهائيا ويترتب عليه إحداث أثر قانوني معين، وحتى داخل السلطة التنفيذية يجب أن يكون القرار صادراً بناءاً على سلطة إدارية تتضح فيها عوامل السلطة بأن ينأى التصرف عن أن يكون مرتبطاً أو متعلقاً بأمر من أمور الإدارة الخاصة [2]

ومن ثم يجب إن يصدر القرار بصدد الإدارة العامة للمرافق العامة حتى يمكن الطعن فيه بالإلغاء ومن هنا فقد كان طبيعياً أن تقول المحكمة الإدارية العليا في حكم لها أنه " إذا دار القرار حول مسألة من مسائل القانون الخاص أو تعلق

---

[1] د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٩٣ وحكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٤٣ لسنة ١٠ ق عليا بجلسة ١٩٦٦/١/٨ مجموعة أحكام السنة الحادية عشر صـ ٢٧٠.

[2] د. ماهر أبو العينين " دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٣٣

بإدارة شخص معنوي خاص، خرج عن عداد القرارات الإدارية أياً كان مصدره ومهما كان موقعه في مدارج السلم الإداري[1]

ويضرب الفقه[2] مثال لذلك بأن القرار الصادر من رئيس الجمهورية بنقل العامل من الإدارة العامة وتعيينه في إحدى الشركات في وظيفة أعلى ، ووجد زميله في هذه الشركة أن هذا القرار قد أضر به وأنه أولى بهذه الوظيفة من هذا الوافد الجديد ، فإن هذا العامل لا يستطيع الطعن في القرار الجمهوري بالإلغاء لدى مجلس الدولة لأنه لا يعد قراراً إدارياً، ذلك لأن التعيين في أحد الوظائف الشاغرة بالشركة التي تعد من أشخاص القانون الخاص ومن ثم ينعقد الاختصاص بنظر الطعن في قرار التعيين للقضاء العادي وهو ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا في حكم آخر لها جاء فيه أنه " ليس كل قرار يصدر من هيئة إدارية عامة يعد قراراً إدارياً مما يختص القضاء الإداري بطلب إلغائه أو وقف تنفيذه ، إذ لابد لتحقيق وصف القرار الإداري أن يكون ذلك بحكم موضوعه، فإذا دار القرار حول مسألة من مسائل القانون الخاص أو تعلق بإدارة مال شخص معنوي خاص أو أريد به تطهير الوقف الخيري المشمول بنظارة وزارة الأوقاف من حق من الحقوق العينية القائمة عليها كحق الحكر ، لم يعتبر هذا القرار من القرارات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري ولو كان صادراً من هيئة إدارية هي وزارة الاوقاف....."[3]

إذا فالأصل العام هو وجوب صدور القرار الإداري من أحد أشخاص القانون العام وأن يتعلق موضوعه بالإدارة العامة للمرفق العام حتى يمكن خضوعه للطعن فيه بالإلغاء إلا أنه استثناءاً من ذلك الأصل فإن مجلس الدولة قد اعتبر قرارات رؤساء المحاكم العادية في سلطتهم الإشرافية على موظفي المحاكم من قبيل القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء وكذلك القرارات الصادرة من مجلس الدولة في شأن موظفيه وكذلك قرارات مكتب البرلمان فتعتبر كل هذه القرارات قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء[4]

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـــ٣٨ وما بعدها

[2] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـــ٣٨ وما بعدها

[3] مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا السنة الثالثة عشر القاعدة رقم ١٤٣ صـــ١٠٨٣

[4] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ٤٠٥

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أنه لا يكفي أن يكون القرار الإداري صادرا من جهة إدارية بل يشترط كذلك أن تكون هذه الجهة الإدارية وطنية أي غير أجنبية، والمناط في تحديد ما يعتبر وطنياً وما لا يعتبر كذلك من الجهات الإدارية إنما يكون بحسب جنسية هذه الجهة ، ومن ثم فإنه لا يقبل الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة من ممثلي دولة أجنبية كالسفراء والقناصل ومن في حكمهم سواء أكانوا من جنسية هذه الدولة أو من جنسية عربية ، لان هذه القرارات تعتبر صادرة منهم باعتبارهم ممثلين لحكومة هذه الدولة الأجنبية ، وكذلك الحال بالنسبة للمنظمات الدولية سواء أكانت موجودة في داخل البلاد أو خارجها[1] لذلك أخذ البعض[2] بمعيار السلطة المعبرة عن الإرادة والذي من شأن أعماله عدم اختصاص مجلس الدولة المصري بنظر الطعون المقامة ضد قرارات الموظفين المصريين في جامعة الدول العربية ، أو ضد قرارات السكرتير العام للأمم المتحدة بالرغم من كونه مصرياً- مثلاً – حتى ولو كان مكان صدور تلك القرارات هو الإقليم المصري ، فلا دخل للإقليم في تحديد اختصاص القضاء الإداري المصري أو بمعنى آخر لا عبرة بمكان صدور القرار وإنما الأساس هو البحث في جنسية السلطة المعبر عن إرادتها عند اتخاذ هذا القرار وبما أنها قد تكون جامعة الدول العربية أو الأمم المتحدة ومن المعروف إن كلاهما ليس جهة إدارية مصرية ، لذلك لا تخضع القرارات الصادرة عنهما للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري المصري.

والعكس صحيح فيما يخص القرارات الصادرة من السفارات المصرية بالخارج والتي تتعلق بالمصريين الذين يعملون بدولة أجنبية ، فإن هذه القرارات تخضع لولاية الإلغاء أمام مجلس الدولة المصري تأسيسا على أن السلطة التي أصدرتها هي سلطة مصرية رغم أن عملها يقع على إقليم دولة أجنبية .

وإذا كانت العبرة في تحديد جنسية الهيئة مصدرة القرار لمعرفة ما إذا كانت وطنية لم غير وطنية فإن ذلك لا يتعلق بجنسية أعضائها وإنما يرتبط بمصدر السلطة التي تستمد منها ولايتها في إصدار القرارات وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " ٠٠٠٠ يكون القرار صادرا من جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد، وتستمد سلطتها منها بحيث يكون معبراً عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة

---

[1] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥١٦، ٥١٧

[2] د. رأفت فوده " القضاء الإداري " ط ١٩٩٧ صـ٤١٥

بوصفها سلطة عامة وطنية وأن العبرة في تحديد جنسية الهيئة الإدارية مصدرة القرار ليس بجنسية أعضائها وإنما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية إصدار القرار والقوانين التي تعمل تطبيقا لها ، فإذا كانت تعمل بسلطة مستمدة من الحكومة المصرية وحدها كانت جهة إدارية مصرية ولو كان بعض أعضائها أجانب ، أما إذا كانت تعمل بمقتضى سلطة مستمدة من حكومة أو هيئة أجنبية أو دولية فإن قراراتها لا تعد صادرة من جهة وطنية ولو كان كل أعضائها وطنيين ، فالعبرة إذا ليست فقط بكون القرار صادرا من جهة إدارية مصرية أو من موظفين مصريين ، وإنما أيضا بصدور القرار معبراً عن الإرادة الذاتية لجهة الإدارة المصرية تطبيقاً لقوانين البلاد واستناداً إلى السلطة المصرية "[1] .

٣- يجب أن يكون القرار مؤثراً في مركز الطاعن :-

لا يكفي لإقامة دعوى الإلغاء ضد قرار إداري ما إن يتوافر فيه الشرطين السالفين فقط ، وإنما يتعين أن يكون هذا القرار مؤثراً في المركز القانوني للطاعن، أي أنه يجب أن يحدث القرار الإداري أثراً قانونياً وإلا فلا يقبل الطعن فيه بالإلغاء ، ولتحقيق هذا الشرط يتعين توافر أمرين :-[2]

أولهما: أن يكون من شأن القرار المطعون فيه أن يولد آثاراً قانونية ، ولتوافر ذلك يجب إن يكون القرار نهائياً – على النحو سالف ذكره – حتى يمكنه إحداث الأثر القانوني والذي يتم عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاؤه[3]

الأمر الثاني : أن يكون القرار مولدا للآثار القانونية بذاته، أو بمعنى آخر أن يكون تحقيق هذا الأثر ممكناً وجائزاً قانوناً .

لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " يلزم لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية ....أن يكون من شأن القرار التأثير في المركز القانوني للطاعن ، فإذا لم يكن القرار مؤثراً في مركزه القانوني لم يجز الطعن فيه "[4]

---

[1] مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عام الجزء الأول صـ٨٠، ٨١

[2] د. أنور رسلان " وسيط القرار الإداري " المرجع السابق صـ٤٤٣

[3] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٥٢

[4] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٧/١٢/٢٣ مجموعة أحكام العليا السنة الحادية عشر ص٢٣٢

ويذهب البعض[1] إلى أن هذا الشرط يتطلب أن يتمتع الشخص العام عند إصداره للقرار بقدر من السلطة التقديرية بحيث يغدو القرار تعبيراً عن إرادة هذا الشخص لا مجرد تنفيذاً للقانون أو اللوائح أو أن تلزم القوانين واللوائح إصداره لأنه حينئذ يصدر القرار دون إرادة الشخص العام وبالتالي لا يعد قراراً إدارياً يخضع لدعوى الإلغاء ، وإن كان يصلح لأنواع أخرى من الدعاوى كدعاوى التسوية ، كما أنه يجب أن يحدث القرار أثرا قانونياً لا مادياً أو تنفيذياً أي انه يترتب عليه تغيير في المراكز القانونية لمن يخاطبهم أو تعديل أو لإلغاء هذه المراكز ومن ثم فإذا لم يتضمن هذا الأثر القانوني لم تكتمل له عناصر القار الإداري شأنه في ذلك شأن التعليمات الداخلية التي توجه للموظفين دون إن تمس المراكز القانونية للأفراد .

ومن ثم لا تعتبر قرارات إدارية الأعمال التحضيرية التي تمهد لإصدار القرار الإداري واعمال إثبات الحالة وكذا ما توجهه الإدارة لذوي الشأن بالدعوة للاشتراك في إجراءات معينة تمهيداً لاتخاذ قرار في مسائل تهمهم وكذلك تبادل المعلومات بين جهات الدولة التي تتمثل في الخطابات أو المذكرات المتبادلة بين جهات الإدارة المختلفة والتي تتضمن تبادل الرأي في موضوع معين أو الإبلاغ بمعلومات محدده أو لفت النظر لمسألة معينة وكذلك عروض الإدارة الموجه لصاحب الشأن لتسوية وضع معين كتعويضه مثلاً والاستشارات التي تتعلق لإبداء الرأي في مسالة معينة والتحقيقات التي تجريها الإدارة مع المخالفين ، وبالتالي لا تخضع للطعن فيها بالإلغاء [2] .

ولا يعني ذلك تحصن هذه الأعمال من كل رقابة لكونها لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري ، إذ لا يبقى للأفراد حق مواجهة هذه الأعمال وما يترتب عليها من آثار بدعوى التعويض أو القضاء الكامل إذا كان له محل [3] .

٤ – أن يصدر القرار بعد صدور قانون مجلس الدولة :-

لم ينشأ قضاء الإلغاء إلا بإنشاء مجلس الدولة بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ، ومن ثم فأن القرارات الإدارية التي يقبل الطعن فيها بالإلغاء هي تلك

---

[1] د. ماهر أبو العينين " دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٩

[2] د/ أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٤٤٨ وما بعدها

[3] د/سعاد الشرقاوي " دروس في دعوى الإلغاء " المرجع السابق ص ٣٤

القرارات الصادرة بعد إنشاء مجلس الدولة ، أما القرارات الصادرة قبل إنشاء هــذا المجلس فأنه لا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأن قانون مجلس الدولة الذي تضمن النص على قضاء الإلغاء لم يشر إلى سريانه بأثر رجعي ومن ثم لا يسري إلا من تــاريخ نفاذه [1] ويترتب على ذلك أمرين [2] .

الأول : أن العبرة في القرار الذي يمكن الطعن فيه هو بتاريخ صدوره حيث يشترط إن يكون قد صدر بعد ١٥ سبتمبر ١٩٤٦ تاريخ العمل بأول قانون لمجلــس الدولة ولا يغير من الأمر شيء أن يدعي الموظف مثلاً انه لم يعلم بالقرار إلا بعــد هذا التاريخ لأن العبرة هو بتاريخ القرار فانه لا يستطيع إن يطعن فيه بالإلغاء .

الأمر الثاني : إذا صدر قرار باطل فانه يتحصن طالما كان تاريخ صــدوره يسبق العمل بقانون مجلس الدولة وبالتالي فانه يتحصن من الطعن فيه بالإلغاء .

وفي النهاية تجدر الإشارة بأن كتابات الفقه درجت على ورود هذا الشــرط ضمن شروط القرار محل دعوى الإلغاء إلا إن هذا الشرط يعد شرطاً وقتيــاً نــادر التطبيق حيث مضى على إنشاء مجلس الدولة حتى الآن ما يزيد على نصف قــرن من الزمن .

ثانيا : الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى

يشترط في رفع دعوى الإلغاء إن يكون ذا صفه في رفع الدعوى ، وهــذا يتطلب إن يكون أهلا للتقاضي وان تتوافر له مصلحه مــن وراء إبطــال القــرار المطعون فيه ، ومن المبادئ المتعارف عليها في مجال التقاضي أنه لا دعوى بغير مصلحة .

وإذا كانت أهلية التقاضي في مجال القانون الإداري لا تختلف عنهــا فــي مجال القانون المدني إلا أن شرط المصلحة وبالرغم من أنه شرطاً عاماً يجب توافره بالنسبة لكافة الدعاوى سواء المدنية أو الإدارية ، إلا أن هذا الشرط له مدلول وأحكام خاصة في دعوى الإلغاء الذي تميزه عن الدعاوى المدنية .

فإذا كانت المصلحة المنصوص عليها في المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية والتجارية تستند لتوافرها إلى المساس بحق للمدعي سواء بالاعتداء الفعلــي

---

(1) د/سعد عصفور ، محسن خليل " القضاء الاداري " المرجع السابق ص ٤٠٦

(2) د/مصطفى ابو زيد فهمي " قضاء الالغاء " المرجع السابق ص ٤٠

عليه أو بالتهديد بذلك فإنها في القانون الإداري يكفي لتوافرها أن يمس القرار الإداري المطلوب إلغاؤه مصلحة ما للمدعي ومن ثم لا يشترط في دعوى الإلغاء المساس بحق شخص يعتدى عليه ، ويرجع السبب في ذلك إلى طبيعة دعوى الإلغاء من كونها قضاء عيني أو موضوعي يتضمن مخاصمة القرار الإداري وهو ما دعا القضاء الإداري الفرنسي إلى التوسع في مفهوم شرط المصلحة مما أدى إلى اتجاه بعض الفقه إلى القول بأن دعوى الإلغاء تعتبر دعوى حسبة " بحيث يكون للجمهور بصفه عامة مصلحة في رفعها في حين اتجه فريق آخر إلى إن دعوى الإلغاء " ليست دعوى حسبه " ومن ثم يشترط إن يكون لرافعها مصلحة خاصة في رفعها وأورد كل اتجاه الحجج المؤيدة له ، إلا إن الواقع اثبت رجحان الرأي الثاني وأصبح من المسلم به إن يكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة خاصة في رفعها [1] .

ويرجع البعض [2] أن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء والذي لا يتطلب المساس بحق شخصي للطاعن هو تحقيق الهدف من دعوى الإلغاء والمتمثل في كفالة وضمان احترام مبدأ سيادة القانون حتى لا تعبث به السلطة الإدارية فيما تصدره من قرارات ، فإذا كانت دعوى الإلغاء تحمي مصلحة الفرد الطاعن إلا أنها قبل ذلك وفوق ذلك تستهدف سيادة أحكام القانون والرقابة على إعمال الإدارة ومن ثم فأن ذلك لا يتحقق في الدعاوى الشخصية المرفوعة أما القضاء العالي لأن الهدف منها هو حماية حقوق الأفراد ولذلك تأخذ المصلحة في هذه الدعوى مفهوماً ضيقاً يستلزم وجود حق ذاتي لرافع الدعوى .

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها " إن قضاء الإلغاء قضاء موضوعي أو عيني ، يدور النزاع فيه حول مشروعية القرارات الإدارية ، وهو مجال لا يتمتع فيه الأفراد بحقوق شخصية ولا يقتضي بحكم اللزوم إن تستند المصلحة فيه إلا حق اعتدى عليه ، بل يكفي إن يكون الطاعن في القرار صاحب مصلحة شخصية مباشرة في إلغائه ، والمصلحة الشخصية هنا معناها إن يكون الطاعن في مركز قانوني خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها إن تجعله-مدام قائماً – مؤثراً في مصلحة ذاتية للطالب تأثيراً مباشراً " [3]

---

[1] د/ محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق ص ٥٦٣ وما بعدها ، د/احمد عودة الغويري " قضاء الإلغاء في الاردن " المرجع السابق ص ٢٥٥

[2] د/ممد رفعت عبدالوهاب " القضاء الاداري " المرجع السابق ص ٤١٣

[3] حكم محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ١٧٥٣ لسنة ١٠ ق بجلسة ١٩٥٦/١١/١٨ مجموعة احكام القضاء الاداري في خمسة عشرة سنه القاعدة رقم ٣٢ ص ١٠١١ .

ويعرف البعض [1] المصلحة في الدعوى بأنها " هي المنفعة التي يمكن إن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه " وهي بذلك تختلف عن الصفة في الدعوى والتي يقصد بها الصلاية للترافع أمام القضاء ، فقد يكون الشخص ذا مصلحة ومع ذلك يمتنع عليه مباشرة للدعوى بنفسه لعدم كمال أهليته ، ومن ثم قد يكون صاحب المصلحة في الدعوى ذو صفة فيها وقد يختلف ذو الصفة عن صاحب المصلحة ويظهر ذلك بجلاء في الدعاوى التي ترفعها الأشخاص الاعتبارية إذ إن صاحب المصلحة فيها هو الشخص الاعتباري أما صاحب الصفة فهو ممثل هذا الشخص •

وتختلف بذلك المصلحة عن الصفة في إن الأولى شرط لقبول الدعوى إذ تقوم على مخاصمة القرار ذاته ، في حين إن الثانية شرط لمباشرة هذه الدعوى أمام القضاء وإبداء دفاع فيها ، ومن ثم إذا انتفت الصفة كانت الدعوى غير مقبولة ، ويجوز إبداء الدفع بانتفاء الصفة في أية حالة كانت عليها الدعوى [2] .

إلا إن القضاء الإداري المصري لا يشترط توافر صفة في رفع الدعوى إلى جانب شرط المصلحة ، إذ انه اعتبر شرط الصفة مندمجاً في شرط المصلحة وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٥ من إن "الصفة في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية لمجاوزة حدود السلطة تندمج في المصلحة ، فتتوافر الصفة كلما كان هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية لرافع الدعوى في طلب إلغاء القرارات المذكورة سواء أكان رافع الدعوى هو الشخص الذي صدر بشأنه القرار المطعون فيه عن غيره ، والقاعدة المتقدمة مؤسسة على طبيعة هذه الدعاوى وكونها دعاوى عامة وموضوعية القصد منها تصحيح الحالات القانونية بإزالة كل اثر قانوني لقرارات الإدارية غير المشروعة والمخالفة للقانون " [3]

---

(1) د/ماجد راغب الحلو " القضاء الاداري " المرجع السابق ص ٢٩٣

(2) د/فؤاد العطار " القضاء الاداري " المرجع السابق ص ٥٤٢ ، مجموعة المبادىء القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا السنة الرابعة المبدأ رقم ٣٠ ص ١٣٦٢

(3) حكم محكمة القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٤٨/١٢/١٥ ، حكمها الصادر في الدعوى رقم ٢٦٣ لسنة ١ ق بجلسة ١٩٤٩/٣/١٠ وحكمها الصادر بجلسة ١٩٥٤/١/٥ ، د/سعاد الشرقاوي " دروس في دعوى الالغاء " المرجع السابق ص ٤٢ وما بعدها

ولقد أوردت المحكمة أربعة حجج للرد على القول بضرورة توافر الصفة في رافع دعوى الإلغاء هي " **أولا** : لأن الصفة في التقاضي أمام قضاء الإلغاء على خلاف التقاضي العادي تندمج في المصلحة فيكفي لقبول طلب إلغاء القرار الإداري توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة مهما كانت صفة رافع الدعوى بالنسبة إلى القرار المطعون فيه ، **ثانيا** : لان طلب إلغاء القرارات الإدارية لمجاوزة حدود السلطة في طعن موضوعي عام مبني على المصلحة العامة التي يجب إن تسود الأعمال الإدارية القصد منه مخاصمة القرار الإداري غير المشروع في حد ذاته لإبطاله ، فقضاء الإلغاء هو قضاء موضوعي لا يتطلب في كل من يلجأ إليه إن يكون صاحب حق بل يكفي فيه إن يكون ذي مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه ، **ثالثا** : لأن المصلحة الشخصية معناها وجود الطاعن في مركز قانوني خاص يتأثر بالقرار المطعون فيه مدام قائماً وهذا المركز وثيق الصلة بالقرار إذ تربطه به علاقة مباشرة تختلف تبعاً لنوعه ، ولا شك إن للمدعين بوصفهم أعضاء في مجلس بلدي دمياط مصلحة شخصية مباشرة في إبطال كل قرار تصدره الجهة المركزية ، متى كان فيه مساس بمصلحة المجلس الممثلين فيه إذ الواجب يقضي عليهم بالذود عن صوالح البلدة المنوط بهذا المجلس طبقاً للقانون صيانتها والمحافظة عليها ، **رابعاً** : لأن الأخذ بنظرية الحكومة يؤدي الى اغتصاب السلطة المركزية لحقوق الهيئات إلا مركزية والى هدم كل استقلال للأخيرة ، إذ يقتصر حق الطعن في القرارت الإدارية التي تصدرها السلطة المركزية في شؤون هذه الهيئات على رئيسها وحده ، وهو الممثل للسلطة المركزية والمؤتمر بأوامرها ، فتهدر بذلك الحكمة التي توخاها القانون من استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية " [1]

بذلك يتضح إن الاتجاه السائد هو اندماج شرط الصفة في شرط المصلحة ولا يعني ذلك وحده الشخص حيث قد يختلف صاحب المصلحة عن من يمثله – صاحب الصفة – على النحو السالف ذكره ٠

---

(1) حكم محكمة القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٤٨/١٢/١ ، حكمها الصادر في الدعوى رقم ٢٦٣ لسنة ١ ق بجلسة ١٩٤٩/٣/١٠ وحكمها الصادر بجلسة ١٩٥٤/١/٥ ، د/سعاد الشرقاوي " دروس في دعوى الالغاء " المرجع السابق ص ٤٢ وما بعدها

١- خصائص المصلحة في دعوى الإلغاء

يثير شرط المصلحة الواجب توافرها عدة تساؤلات يمكن حصرها في الآتي:-

ماهو الوقت الذي يتعين توافر شرط المصلحة خلاله؟ أو بمعنى آخر هل يكفي توافر هذا الشرط عند رفع الدعوى فقط أم يجب بقاؤه حتى الفصل فيها ؟ وماهي طبيعة المصلحة ، هل يجب أن تكون شخصية أم غير ذلك، مباشرة أم غير مباشرة، محققة الوجود أم محتملة، مالية أم أدبية ؟؟ وهو ما نتناوله بالتفصيل على النحو التالي:-

أ- وقت توافر شرط المصلحة :-

من المتفق عليه أنه يجب توافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى لأنه شرط أساسي لقبولها ، ومن ثم فإذا تخلف هذا الشرط عند رفع الدعوى تعين الحكم بعدم قبولها حتى ولو وجد هذا الشرط أثناء سير الخصومة .

والسؤال هو هل يتعين بقاء شرط المصلحة حتى الفصل في الدعوى ؟

اختلفت أحكام القضاء واتجاهات الفقه في الإجابة على ذلك حيث ذهب البعض [١] إلى أنه لا يكفي لقبول دعوى الإلغاء وجوب توافر شرط المصلحة وقت رفعها ، بل يتعين أن يظل هذا الشرط قائماً حتى الفصل فيها ، وأساس ذلك إن دعوى الإلغاء وإن تميزت بأنها دعوى عينية تقوم على اختصام القرار الإداري ، وأن الحكم الصادر فيها بإلغائه يعدمه، وبهذه المثابة يكون حجة على الكافة ، إلا أن هذه الدعوى لا تخرج عن كونها خصومة قضائية مناطها توافر شرط المصلحة في رافعها وقت رفعها واستمرار هذا الشرط خلال الخصومة إلى أن يفصل فيها ، ومن ثم إذا رفعت هذه الدعوى مفتقرة إلى هذا الركن أو رفعت وهي متوافرة عليه ثم افتقدته خلال نظر الخصومة وجب الحكم في الحالتين بعدم قبول الدعوى.

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن قبول الدعوى منوط بوجوب توافر مصلحة للمدعي من وقت رفع الدعوى حتى الفصل فيها نهائياً "[٢]

---

[١] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٤١

[٢] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٣١ لسنة ٥ ق عليا الصادر بجلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤ مجموعة مبادئ العليا في خمسة عشر سنة الجزء الثاني صـ٩٧١

وهو ما قضت به ذات المحكمة في حكم حديث نسبياً بأنه " يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يتوافر في رافعها شرط المصلحة ، ويتعين توافر هذا الشرط من وقت رفع الدعوى لحين الفصل فيها......"[1]

تساير هذه الأحكام القاعدة الواردة في قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تشترط استمرار المصلحة من وقت رفع الدعوى وحتى صدور الحكم فيها .

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري قضت فيه باتجاه آخر " بأن المصلحة في إقامة الدعوى تقرر بحسب الوضع القائم عند رفعها ولا تتأثر بما يجد بعد ذلك من أمور وأوضاع والمدعي كان وقت صدور القرار المطعون فيه عاملاً في الخدمة صالحاً لعضوية لجنة الفتوى بحسب التقليد المرعي وقتئذ، ومن ثم تكون له مصلحة في إقامة دعواه بطلب إلغاء القرار الصادر بإعفائه من عضويتها وبالتعويض إن ثبت له حق فيها ولا يؤثر على مصلحته في ذلك بلوغه سن التقاعد فيما بعد "[2] .

وهو ما قررته ذات المحكمة في حكم قديم لها نسبياً بأن " العبرة في قبول الدعوى بتوافر الدعوى يوم رفعها ، أما زوال هذه المصلحة أثناء الدعوى وعدم زوالها فإنه يكون من الأمور الموضوعية التي تنظر فيها المحكمة دون أن يؤدي ذلك إلى عدم قبول الدعوى [3]

وعلى شاكلة اختلاف الأحكام القضائية اختلفت اتجاهات الفقه حيث ذهب البعض [4] إلى وجوب استمرار شرط المصلحة حتى صدور الحكم في الدعوى لأن ذلك يخفف العبء على القضاء الإداري ويقلل من احتمال التصادم مع الإدارة .

في حين يذهب البعض الآخر [5] إلى أنه يكفي توافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى فقط ولا يهم استمرار وجود الشرط حتى الفصل في الدعوى وذلك لأن الطاعن في دعوى الإلغاء لا يدافع عن حق له وإنما يهدف إلى الدفاع عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون ومن ثم فإن تطلب توافر شرط المصلحة حتى الفصل في

---

(1) حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٩١٥ لسنة٣١ ق عليا بجلسة ١٩٨٧/٤/١٤ صـ١١٨

(2) مجموعة احكام القضاء الإداري السنة التاسعة القاعدة رقم ٣٨١ صـ٣٩٠

(3) مجموعة احكام القضاء الإداري السنة الرابعة صـ٢٤٦

(4) د. سليمان الطماوي " قضاء الإلغاء " ط ٧٦ صـ٥٠٠ وما بعدها

(5) د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٦٦

الدعوى قد يؤدي إلى أن يغمض المجلس عينيه عن قرارات إدارية باطلة لا شك في بطلانها لمجرد تخلف شرط المصلحة، ويضرب أنصار هذا الرأي[1] الأمثلة على ذلك بأن شرط المصلحة يظل متوافراً للمضي في نظر الدعوى حتى ولو عدلت الإدارة عن قرارها المطعون فيه طالما أنها لم تقم بسحبه، لأن القرار الأصلي يظل قائما في الفترة ما بين صدوره والعدول عنه، وكذلك الشأن إذا قامت الإدارة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فإن ذلك لا ينفي وجود المصلحة ولا يمنع من الطعن في هذا القرار وذلك لأن القرار الموقوف لا يزول نهائياً من الوجود إنما يوقف أثره مؤقتاً حتى صدور قرار آخر في شأنه ومن ثم يكون هناك مصلحة للطعن فيه، وهو نفس الأثر إذا صدر القرار مؤقتا بمدة معينة، فإن فوات هذه المدة لا ينفي المصلحة في طلب إلغاؤه ذلك إن هذا الطلب يرمي إلى إزالة كل أثر للقرار.

ومن ثم فإن الاتجاه الراجح في الفقه يميل إلى وجوب اشتراط توافر المصلحة في رافع الدعوى وقت إقامتها دون تطلب بقائها حتى الفصل في الدعوى[2] إلا أن الاتجاه القضائي لا زال يتطلب وجوب توافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى وضرورة استمرارها إلى أن يفصل فيها نهائياً.

ونحن نميل إلى وجوب استمرار شرط المصلحة منذ وقت رفع الدعوى وحتى الفصل فيها آخذاً بالقاعدة المتبعة في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ولا يعني ذلك أننا نخالف اتجاه الفقه لمجرد المخالفة حيث اسند الجميع رأيهم إلى احترام سيادة القانون ولا شك في أننا نتفق معهم في ذلك ولكن إذا نظرنا إلى كافة دعاوى الإلغاء نجدها تتعلق بقرارات فردية تمس مصلحة فردية ولا يراقب القضاء مشروعيتها إلغاءاً أو تعويضاً إلا عند الطعن فيها فلا يستطيع أن يتصدى لها من تلقاء نفسه ، والحكم الصادر لا يخرج عن أحد أمرين إما تأييد الإدارة في سلوكها وإما رفض سلوكها وإلغاء قرارها ولا تعود الفائدة من وراء ذلك إلا على من صدر القرار مجحفاً بحقوقه أو منشئاً لمركز قانوني له فالمصلحة من وراء إلغاء القرار تقترب إلى حد ما من المصلحة الشخصية.

---

[1] د. نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء " المرجع السابق صـ١١٩

[2] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٠١

ب- المصلحة الشخصية المباشرة:

تضمنت المادتان الثالثة من قانون المرافعات المدنية والتجارية ، والثانية عشر من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ النص على وجوب توافر هذا الشرط في كافة الدعاوى .

ويقصد بالمصلحة الشخصية والمباشرة لرافع الدعوى أن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن يؤثر فيها القرار تأثيرا مباشرا.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "٠٠٠٠أن المصلحة في دعوى الإلغاء إنما تستمد مقومات وجودها من مركز خاص لصاحب الشأن تربطه بالقرار محل الطعن رابطة يكون من شأنها أن يترتب على هذا القرار المساس بمركزه القانوني٠٠٠"[١]

وكانت محكمة القضاء الإداري قد سلكت نفس المسلك من قبل حيث قضت بمناسبة دعوى إلغاء مرسوم بتعيين وكيل وزارة مساعد غير رافع الدعوى بأنه " يكفي لتوافر شرط المصلحة في اختصام القرار الإداري بدعوى الإلغاء أن يكون لرافعها حالة قانونية اثر فيها القرار المطلوب إلغاؤه تأثيراً مباشراً ولا جدال في إن المدعي وقد كان يشغل عند صدور المرسوم المطلوب إلغاؤه منصب مدير عام بوزارة الشئون الاجتماعية قد قامت به حالة قانونية مسها المرسوم وأثر فيها ، ولا يغير من الامر شيئا إن يكون قد استقال بغد صدور المرسوم تنكراً له واحتجاجا عليه ، ومن حيث أنه كذلك يكون الدفع (بعدم القبول) في غير محله متعينا رفضه"[٢]

ويضرب الفقه[٣] أمثلة لانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى بالنسبة لعضو هيئة التدريس الذي يطعن على قرار خاص بالترقية إلى وظيفة معينة

---

[١] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٩٣٨ لسنة ٨ ق عليا - مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في عشر سنوات - مجموعة أبو شادي المبدا رقم ٦٨ صـ١٠٩ ، وحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٨/٣/٢٣ - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في خمسة عشر عاما صـ٩٧١

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٤/١٩ مجموعة احكام القضاء الإداري السنة الخامسة صـ٨٨٤

[٣] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٦١ .

رغم عدم توافر أية شروط تشير من قريب أو من بعيد إلى أمكانية اختيـاره لـذات الوظيفة وانه يؤسس دعواه على مجرد كونه ينتمي لهيئة التدريس ، وكذلك من يقيم دعوى طعنا في قرار إداري بالتعيين في وظيفة عامة ممن لا تتوفر فيه الشـروط اللازمة للتعيين ومن ثم لا تقبل دعوى الورثة الذين توفي مورثهم بعد أن اقام دعوى لإلغاء قرار تعيين غيره عمدة للقرية واوضحت محكمة القضاء الإداري أساس عدم قبول هذه الدعوى بقولها " أن منصب العمودية لا يؤول إلى الورثة بالميراث ومن ثم فليس له هنا مصلحة لهم سواء للطعن في القرار أو الاستمرار في الدعوى المرفوعة من مورثهم ، حيث لا يقبل من الورثة أن يحلو بصفة آلية محل مورثهم في السـير في إجراءات دعوى الإلغاء ، إذا مات المورث قبل صدور الحكم فيها، فلا يقبل منهم ذلك إلا إذا كانت لهم مصلحة شخصية ومميزة عن مصلحة المورث ذلك أن القرار الإداري قد لا يمس إلا مصلحة مجردة لا تستند إلى حق شخصي وهنا لا يسـتطيع الورثة الحلول محل مورثهم في الدعوى "[1]

ويرجع السبب في هذا الحكم إلى أن الورثة لن يستفيدوا بتعيين احدهما فـي العمودية وبالتالي تنتفي بالنسبة لهم المصلحة الشخصية والمباشرة للاسـتمرار فـي الدعوى ، وعلى العكس من ذلك للورثة الحق في إقامة الدعوى ابتداءا من مورثهم او الاستمرار في مباشرتها طالما أنها تتعلق بالمزايا المادية للوظيفـة أو إذا كانـت طعنا في قرار يمس سمعة مورثهم ونزاهته وشرفه كقـرار الفصـل لأي سـبب ، فللورثة مصلحة شخصية تمكنهم من الاستمرار في مباشرة دعوى الإلغاء[2]

وهو ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا في حكمها المتضمن " ومن حيث ما يدعيه الطاعن من انه له مصلحة شخصية ومباشرة في طلـب إلغـاء القـرار المطعون فيه أمر يجافي الحقيقة والواقع ذلك إن قرار منح درجة الماجستير للمعيدة لم يتضمن أي مساس بقدرة الطاعن العلمية ، وان هذا القرار لا يمس حقا مباشـرا للطاعن أو يؤثر على مركز قانوني له حيث أنه لم يكن في حالة قانونيـة خاصـة بالنسبة لهذا القرار ....." [3]

---

(1) حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٤٨/٥/٢٥ مجموعة أحكام السنة الثانية صـ٧٠٧

(2) مجموعة احكام القضاء الإداري السنة الثالثة صـ٥٦٠

(3) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٢٤ لسنة ٣٥ ق بجلسة ١٩٩٢/٤/٣ أشار إليه د. ماهر أبو العينين " دعوى الإلغاء " المرجع السابق صـ٣٧٥ ، ٣٧٦

نخلص من ذلك إلى أنه يتعين أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية ومباشرة يهدف من ورائها إلى إلغاء القرار المطعون فيه ولا يمكن أن يحتج بصلة القرابة أيا كانت درجاتها بزعم توافر هذا الشرط ، لذلك لا تقبل الدعوى التي يقيمها شقيق بهدف إلغاء قرار الجهة الإدارية المتضمن عدم تجديد جوازات سفر أخوته رغم أنه أكبرهم سنا والقائم على شئون الأسرة[1] طالما ليس له مصلحة شخصية ومباشرة من وراء هذه الدعوى وذلك على عكس الدعوى التي يقيمها الولي أو الوصي لحماية مصلحة من يتولى رعاية مصالحهم فهو ذو صفة للتقاضي وليس ذو مصلحة.

ج- **المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة :-**

تكون المصلحة محققة إذا تأكد مقدما أن المدعي في دعوى الإلغاء سينال فائدة معينة من إلغاء القرار المطعون فيه يستوي في ذلك أن تكون فائدة مادية او ادبية ، بينما تكون المصلحة محتملة إذا كان ليس من المؤكد حصول المدعي على هذه الفائدة[2] .

ويذهب البعض[3] إلى أنه متى تحققت في الطاعن المصلحة الشخصية المباشرة فهذا يكفي لقبول الدعوى ومن ثم لا يشترط أن تكون تلك المصلحة حالة وقائمة بل يكفي أن تكون مصلحة الطاعن محتملة في المستقبل .

وإذا كان قانون المرافعات المدنية والتجارية يشترط أن تكون المصلحة محققة – بصفة عامة – وفي حالات استثنائية يكتفى بتوافر المصلحة المحتملة لإقامة الدعوى ، فمن المنطق ومن باب أولى أن يعترف بكفاية شرط المصلحة المحتملة لإقامة دعوى الإلغاء لأن هذه الدعوى موضوعية تستهدف تحقيق المصلحة العامة من ناحية ، كما أنها لا ترفع الإخلال فترة قصيرة يفوت بفواتها الحق في الطعن إذا انتظر الطاعن حتى تصبح مصلحته محققة [4]

وأكدت أحكام القضاء الإداري على قبول دعوى الإلغاء متى كانت هناك مصلحة محتملة لرافعها فجاء حكمها بأنه " لا يشترط لاستيفاء شرط المصلحة في

---

[1] د. أنور رسلان " وسيط القرار الإداري " المرجع السابق صـ٤٧٧

[2] د. أنور رسلان " وسيط القرار الإداري " المرجع السابق صـ٤٧٩

[3] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤١٨

[4] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٩٩

إلغاء قرار إداري مطعون فيه أمام محكمة القضاء الإداري أن يكون للمدعي مصلحة حالة من ورائه بل يكفي أن تكون له في ذلك مصلحة محتملة " [1]

وهو ما أوضحته ذات المحكمة بأنه " للموظف حق الطعن في قرارات الترقية المخالفة للقانون حتى ولو لم يكن من شأن إلغاء هذه القرارات ترقيته فوراً ، ويكفي أن يكون من شأن هذا الإلغاء تقديم ترتيبه في كشوف الأقدمية ، فيطعن حتى ولو لم يكن مستوفياوقت صدور القرار المطعون فيه للمدة الزمنية الواجبة للترقية ، إذ أنه سيترتب على تنفيذ القرار أسبقية زملائه له في الدرجة المرقين إليها ، لأن من مصلحته أن تظل هذه الدرجة شاغرة حتى يرقى إليها عندما يستوفي شروط الترقية[2]

ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على قبول الدعوى المقامة على المصلحة المحتملة حيث جاء حكمها متضمنا بأنه " لا يلزم أن يمس القرار المطلوب إلغاؤه حقا ثابت للمدعي على سبيل الاستئثار والانفراد- يكفي أن يكون المدعي في حالة قانونية – خاصة من شأنها أن تجعل القرار مؤثرا تأثيرا مباشراً في مصلحة شخصية له ولو شاركه فيها غيره – أجاز المشرع على سبيل الاستثناء قبول بعض الدعاوي دون أن يكون رافعها هو صاحب الحق المعتدى عليه – يكتفى بالمصلحة المحتملة – نقل الطاعن من قائمة الأعضاء الأصليين إلى الاحتياطيين ينشأ له المصلحة في الطعن على إعلان الترشيح بالنسبة لمن حلوا محله[3]

كما قضت ذات المحكمة بالاعتداد بمجرد المصلحة المحتملة والتي تمثلت في الطعن المقدم من موظف بالكادر الإداري ضد قرار نقل موظفين من الكادر الكتابي إلى الكادر الإداري ووضعهم في كشف الأقدمية بالدرجة السادسة في ترتيب سابق على الموظف الطاعن ، ومن ثم يكون للطاعن مصلحة محتملة في طعنه بالرغم من أنه لم يستوف الشروط اللازمة للترقية إلى الدرجة الخامسة وذلك لأن هدفه من

(1) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري السنة الرابعة صـ٣٧٩

(2) د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤١٨ ، ٤١٩

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤٧ لسنة ٣٦ق عليا بجلسة ١٩٩٢/٨/١٥ أشار إليه د. ماهر أبو العينين المرجع السابق صـ٣٧٦

طعنه إلغاء الأسبقية في ترتيب الدرجة السادسة والتي لا شك في أثرها الحاسم في الترقية إلى الدرجة الخامسة [1]

وحددت المحكمة الإدارية العليا الهدف من الاكتفاء بالمصلحة المحتملة بأنه دفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله وذلك بهدف حماية الحق أو تعويض صاحبه عما لحق به من أضرار لذلك تضمن حكمها " أن المناط من قبول أي طلب أو دفع رهنا بأن يكون لصاحبه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكتفي بالمصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياطي لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه وأنه يشترط لقيام المصلحة أن تكون مصلحة قانونية أي يستند واقع الدعوى إلى حق أو مركز قانوني ويكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق بتقريره عند النزاع فيه أو دفع العدوان عنه أو تعويض من ألحق به ضرر من جراء ذلك وأن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وهو ما يعبر عنه فقه المرافعات كشرط مستقل باسم الصفة ، ويعني أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق في المركز القانوني...... كما تشترط أن تكون الالمصلحة قائمة وحالة متعينا أن يكون حق رافع الدعوى قد اعتدي عليه بالفعل ومن ثم لا يكفي مجرد الضرر المحتمل وقوعه إلا في الحالات التي حددها القانون"[2]

د- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية

يشترط لقبول دعوى الإلغاء توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة يستوي أن تكون حالة أو محتملة – على النحو السالف ذكره – وكذلك يستوي أن تكون مادية أو أدبية ، حيث استقر مجلس الدولة على أنه لا يشترط أن تكون مصلحة الطاعن بالإلغاء مادية فقط حتى تقبل دعوى الإلغاء ، لأن هذه الدعوى يمكنها أيضا أن تحمي المصالح الأدبية ، لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ

---

(1) د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤١٨ ، ٤١٩

(2) حكم الإدارية العليا في الطعنين رقمي ١٠١٦ ، ١٠٣٨ لسنة ٢٠ ق عليا بجلسة ١٩٨١/٣/٢٤ صـ٧٧٠ أشار إليهما د.ماهر أبو العينين المرجع السابق صـ٣٦٩

١٩٤٧/٥/٢٠ بأنه "يكفي فيما يتعلق بطلب الإلغاء أن يكون للطالب مصلحة شخصية مباشرة في الطلب مادية كانت أم أدبية " [١]

وسلكت المحكمة ذات المسلك في حكم آخر لها بقولها " أن خروج الموظف على المعاش بناءاً على طلبه لا ينفي مصلحته في إلغاء قرار النقل لانطوائه على عقوبة التنزيل في الدرجة ، وهو ما يريد أن يمحو الآثار الأدبية التي تترتب على هذا التنزيل "[٢]

كما قضت المحكمة أيضا بأنه " ما من شك في أن تعطيل الشعائر الدينية على الوجه الوارد في طلبات المدعي يتصل بعقيدته وحريته ومشاعره ومن ثم يكون ذا مصلحة في الدعوى ويتعين القضاء برفض الدفع بعدم قبولها لرفعها من غير ذي مصلحة "[٣]

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بحكمها المتضمن قبول الطعن الذي تقدم به أحد المحامين لإلغاء قرار رئيس الجمهورية المتضمن منح رئيس مجلس الدولة وسام الاستحقاق من الطبقة الأولى ، حيث أسس الأستاذ المحامي طعنه على أنه كثيرا ما يختصم رئيس الجمهورية في العديد من الطعون التي تنظر أمام الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا والتي يتولى رئاستها رئيس مجلس الدولة ، ومن ثم فإن له مصلحة في إقامة طعنه ضد قرار منح الوسام بهدف نقاء القاضي الإداري وتجرده وحيدته ، وهذه لا تعد مصلحة مادية وإنما مصلحة أدبية.[٤]

الدفع بانعدام شرط المصلحة

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أنه متى توافرت شروط المصلحة على النحو السالف ذكره كانت دعوى الإلغاء مقبولة لنظرها أمام القضاء الإداري ، ومن ثم فإن انتفاء أياً من هذه الشروط قد يؤدي إلى انتفاء شرط المصلحة مما يجعل الدعوى غير مقبولة ، ويكون للمدعى عليه الحق في الدفع بانعدام شرط المصلحة ، ويتميز هذا الدفع بأنه " يجوز إبداؤه في أية حالة كانت عليها الدعوى ، ولو أبدى لأول مرة

---

[١] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٦١، أحكام محكمة القضاء الإداري السنة التاسعة صـ١٠٢

[٢] مجموعة أحكام القضاء الإداري السنة العاشرة القاعدة ١٢٦ صـ١٠٤

[٣] مجموعة أحكام القضاء الإداري السنة السابعة صـ١٤٧ وما بعدها

[٤] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٩١ لسنة ٢٧ ق عليا الصادر بجلسة ١٩٨٣/١١/٢٦

أمام المحكمة الإدارية العليا ، كما أنه يجوز أن تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها ولو لم يدفع به لأن شرط المصلحة في رفع الدعوى هو من النظام العام ، ولقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها " الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة يجوز إبداؤه في أية حالة تكون عليها الدعوى ولو أمام المحكمة الإدارية العليا لأول مرة وللمحكمة ولو لم يدفع بذلك وهي تنزل حكم القانون على النزاع ، تملك بحكم رقابتها القانونية للحكم المطعون فيه القضاء من تلقاء نفسها في هذه المرحلة بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعي في طلب إلغاء القرار الإداري"[1] .

٢- أنواع المصلحة التي تحميها دعوى الإلغاء

إذا كانت المصالح في الدعاوى العادية تقسم على أساس الحقوق التي تستند إليها ، فإن هناك صعوبة في تقسيم المصالح في دعوى الإلغاء ومحاولة إرجاعها إلى أصول عامة مشتركة بسبب عدم ربطها بالحقوق وفقا لطبيعة الدعاوى الإدارية ومن ثم تقسم المصالح بحسب الصفات الذاتية في الطاعن فهو إما أن يكون فردا عاديا أو موظفا عاما أو هيئة من الهيئات ، وبالتالي فإن الطعون تقسم بحسب المصالح فيها إلى أنواع ثلاث هي طعون الأفراد ، وطعون الموظفين ، وطعون الهيئات وذلك على النحو التالي:-

أ- طعون الأفراد

إذا كانت دعوى الإلغاء تستوجب أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار الإداري المطعون فيه تأثيرا مباشرا ويترتب على ذلك أن الفرد باعتباره فردا لا يمكنه إن يطعن بالإلغاء في كل القرارات الإدارية بل لابد أن تتوافر فيه صفة أخرى كمالك أو دافع ضرائب أو تاجر أو صانع أو ساكن أو ناخب أو مستفيد من المرفق العام ، وهذه الصفات لا تقع تحت حصر فهي كثيرة ومتشعبة ولا يمكن الإلمام بها كلها ولذلك نشير إلى بعض منها وذلك على النحو التالي:-

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٠ لسنة ٢٥ ق عليا بجلسة ١٩٨١/١٢/٥ مجموعة أحكام السنة السابعة والعشرين صـ٦١، حكمها في الطعن رقم ١١٩٧ لسنة ٢٧ ق عليا بجلسة ١٩٨٣/١٢/٢٧ مجموعة أحكام السنة التاسعة والعشرون صـ٣٣٧ ، د. ماهر أبو العينين " دعوى الإلغاء " المرجع السابق صـ٣٧٠

المالك

لا شك أن للمالك الحق في الطعن في أي قرار يمثل اعتداء على حق ملكيته، وهو أمر متفق مع مفهوم المصلحة في الدعاوى العادية كما له الحق في أن يطعن بالإلغاء في أي قرار إداري معيب يمس مصالحه المشروعة حتى ولو لم يصل هذا المساس إلى مستوى الاعتداء على الحق، طالما أن القرار لم يحترم مصالحه المشروعة في مزاولة نشاطه كمالك[1]

وبما أن القرارات التي يمكن أن تمس حق الملكية تنقسم إلى قرارات فردية وتنظيمية ، فالقرارات الفردية غالبا ما تمس الملكية بصفة مباشرة فتحمل اعتداء صريح عليها كالأمر الصادر مثلا بهدم العقار المبني والمملوك للطاعن أو الامر الصادر بتخطيط حدود الدومين العام فيدمج به بغير وجه حق بعض الأموال الخاصة.

أما القرارات التنظيمية فهي غالبا ما تنصب على تنظيم حركة المرور وتنظيم خطوط سير وسائل النقل، وقد حكم بأن المالك يغدو صاحب مصلحة في الطعن في قرارات الوزير التي تجيز إطالة خط الترام وفي قرارات المحافظ التي تجيز لشركة الترام استعمال طريقة جديدة للنقل قد تحدث ضوضاء أكثر في الشارع الذي يقع به منزله ، ومن ثم قضت محكمة القضاء الإداري بأن " كل مالك في أحد الشوارع له مصلحة شخصية ظاهرة في الطعن في القرارات المنطوية على مخالفة لنظام البناء في الشارع الذي يقع ملكه فيه للحيلولة دون قيام أبنية فيه تتجافى مع شرائط العمران التي يفترض انها شرعت لغاية جمالية وصحية ، وبذلك يكون المدعي بوصفه مالكا لأرض مجاورة للبناء المراد إقامته ذا مصلحة شخصية في الطعن في قرارات الترخيص بالبناء المذكور[2]

مصلحة الساكن

أقر مجلس الدولة مصلحة الساكن للطعن في القرار الإداري الذي تنعكس آثاره الضارة عليه حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن " المدعي باعتباره أحد

---

[1] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٨٣

[2] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٧١ لسنة١ ق مجموعة المبادئ السنة الرابعة عشر المبدأ رقم ١٠ صـ١٨ ، د. مصطفي أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٧٥

مواطني بلدة الروضة له مصلحة محققة كغيره من مواطنيها من جعل مقر المركز الجديد بها.....[1]

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بأنه " ..... أنه يكفي لمخاصمة هذا القرار أن يثبت أن المدعي مواطن يقيم في تلك القرية حتى تتحقق لـه مصـلحة شخصية في كل قرار يتعلق بمصالح هذه القرية والمقيمين بها وإلا لما كـان لأحـد هؤلاء المواطنين أن يعترض على قرار يصدر في هذا الشأن ولأصبحت مثل هـذه القرارات الإدارية مصونة من الطعن عليها مع أنها تمس مصلحة الآهلين فيها وتؤثر فيهم تأثيرا مباشرا كمجموع من الناس يقيم في هذه المنطقة ".[2]

يتضح من هذه الأحكام أن شروط المصلحة في إقامة دعوى الإلغـاء ضـد قرار إداري معين لا يستلزم بالضرورة صفة المالك وإنما يكفي الإقامة أو السكن في مكان من شأن القرار أن يؤثر فيه .

صفة التاجر والصانع

يجوز لكل صاحب مهنة أو حرفة أن يطعن في القرارات التي تنظم مهنته أو حرفته متى كان من شأنها المساس بحقه في حرية ممارستها.

لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأنه (يكفي لتوافر الصفة فـي طلـب الإلغاء أن يكون لطالبه مصلحة فيه، ومن ثم فبالرغم من أن شركة النقل المدعية قد باعت سياراتها لشركة أخرى تبقى لها باعتبارها من شركات النقل مصلحة في طلب إلغاء القرار المطعون فيه والخاص بإلغاء موقـف سـياراتها علـى قطعـة ارض مستأجرة ... لأنه يمس حق تلك الشركات في إنشاء موقف لسياراتها في الأراضي الفضاء المملوكة للافراد)[3]

صفة الناخب

يجوز للناخب أن يطعن في القرارات الإدارية الخاصة بانتخابات الهيئات أو المجالس اللامركزية كالمجلس البلدي أو مجلس المحافظة وذلك بصفته ناخب حيث يتوافر بالنسبة له شرط المصلحة[4]

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٦٧ لسنة ٥ق مجموعة لحكام السنة السادسة القاعدة رقم ٢١٦ صـ٢٣٨

[2] مجموعة أحكام الإدارية العليا السنة السابعة القاعدة رقم ١١ صـ٨٨ الصادر بجلسة ١٩٦١/١٢/٩

[3] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٣٤١ لسنة ٧ ق مجموعة أحكام السنة العاشرة صـ٢١١ ، د. سعد عصفور " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٨٠

[4] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٨٧

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها (بأنه لما كان المدعين قد أقاموا دعواهم بصفتهم مواطنين قرر لهم الدستور حق الترشيح والانتخاب طعناً على قراري رئيس الجمهورية ووزير الداخلية بدعوتهم لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية أو تقديم طلبات الترشيح لعضويتها وفقاً لنصوص قانونية ينعون عليها بالعوار ومخالفة أحكام الدستور فإنهم بلا شك أصحاب صفة ومصلحة في الدعوى)[1]

صفة المنتمي لنادي معين [2]

يعتبر هذا الشخص ذو صفة في الطعن في قرار المجلس الأعلى للشباب والرياضة فيما تضمنه من تعديل أحكام النظام الأساسي للأندية الرياضية بإضافة عدد إلى أعضائها وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها (أنه طبقاً للدستور المصري الذي ينص في المادة ٦٢ منه على اعتبار مساهمة المواطن في الحياة العامة واجب وطني فإن مقتضى ذلك أنه من واجب المواطن لا من حقه فقط أن يسهم في الحياة العامة على كل المستويات ومن بين صور الاسهام في الحياة العامة الاسهام في كل ما يتعلق بإدارة التنظيمات الشعبية التي ينتمي إليها ومن تلك التنظيمات النوادي الرياضية شأنها في ذلك شأن التعاونيات والنقابات والاتحادات والروابط والجمعيات الأهلية بجميع أنواعها وعليه وطبقاً لما للمطعون ضده من صفة العضوية العاملة في نادي الزمالك فإن له مصلحة وصفة في أن يقيم دعواه الصادر فيها الحكم المطعون فيه ويطلب الغاء القرار الصادر من المجلس الأعلى للشباب والرياضة فيما تضمنه من تعديل أحكام النظام الأساسي للأندية الرياضية بإضافة عدد إلى أعضائها)[3]

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٦٣ لسنة ٣٩ ق عليا بجلسة ١٩٩٤/١/١٦ أشار إليه د. ماهر أبو العينين المرجع السابق صـ٣٧٦

(2) د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ٧٧

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٩١/١/٢٦ في الطعنين رقمي ١٢٩٤، ١٥٨٧ لسنة ٢٦ ق عليا أشار إليه د. ماهر أبو العينين " دعوى الإلغاء " المرجع السابق صـ٣٧٢

المستفيد من خدمات مرفق عام

يكون للمستفيد من خدمة مرفق عام مصلحة في دعوى الالغاء طعناً على القرارات المنظمة للاستفادة من خدمات المرفق كالطعن في قرار تنظيم العمل بمرفق اقتصادي إذا ترتب عليه الحاق ضرر بالمستفيدين من خدمة هذا المرفق [1]

صفة المنتمي لأحد الأديان[2]

قضى مجلس الدولة المصري بان للمنتمي لأحد الاديان مصلحة في الطعن في القرارات الماسة بعقيدة او شعائر هذا الدين وذلك بمناسبة طعن اقامة احد الاقباط في القرار الصادر بايقاف ممارسة الشعائر الدينية باحدى الكنائس إلى حين صدور مرسوم ملكي باعتمادها فدفعت الإدارة بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة لأن رافعها وان كان قد تبرع بمبني الكنيسة فانه لم يعد مالكا لها فرفضت المحكمة هذا الدفع مقررة (ان تعطيل الشعائر الدينية .... انما يتصل بعقيدة المدعي وحريته ومشاعره ومن ثم يكون ذا مصلحة في الدعوى ويتعين القضاء برفض الدفع بعدم القبول)[3]

(ب) طعون الموظفين

للموظف العام علاقة وثيقة بالادارة فهو اداتها لاتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات وللإدارة الحق في اصدار أنواع ثلاث ترتيب بالموظف تتمثل اولاها في القرارات المتعلقة بتعينه أي دخوله ابتداء إلى الوظيفة وتتعلق الطائفة الثانية من القرارات بحياته الوظيفية سواء ترقياته ومزايا الوظيفة أما الطائفة الاخيرة من القرارات التي تصدرها الادارة وتتعلق بالموظف هي المتضمنة انهاء حياته الوظيفية اما باحالته إلى المعاش او بفصله تاديبياً ونتناول ذلك بالتفصيل على النحو التالي:-

القرارات المتعلقة بالتعيين :-

لكل من تتوافر فيه شروط التعيين وظيفة من الوظائف أن يطعن في القرار الصادر بعدم تعيينه متى توافرت فيه كافة الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة لأنه بذلك

---

[1] د / أنور رسلان (وسيط القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٤٨٥

[2] د / ماجد راغب الحلو (القضاء الاداري) المرجع السابق ص ٣٠٥

[3] حكم محكمة القضاء الاداري في الدعوى رقم ٧٦٥ لسنة ٥ ق مجموعة احكام السنة السابعة ص ١٤٧ مشار اليه في مؤلف د/ ماجد راغب الحلو

تتوافر في شأنه المصلحة الشخصية والمباشرة تأسيساً على أن القرار الصادر بعدم تعيينه يؤثر فيه تأثيراً مباشراً وبما أن التعيين قد يتم أما عن طريق مسابقة وأما بناء على ترشيحات ولكل منهما نظام خاص به كالأتي :-

التعيين بموجب مسابقة

في الواقع أن نظام المسابقة يحوي ثلاث قرارات متتالية أولها القرار الصادر بإعداد قائمة المتسابقين وثانيهما القرار الصادر بأعلان نتيجة الامتحان وأخرها القرار الصادر بالتعيين ويلاحظ أن القرارين الأولين لا يعدان من القرارات النهائية ومن ثم لا يجوز الطعن فيهما أو في احداهما على استقلال وأنما يتعين الانتظار حتى صدور قرار التعيين إذ أنه القرار النهائي الذي يمكن الطعن فيه بالغاء والذي يترتب على إلغاؤه بطبيعة الحال إلغاء القراران السابقان عليه.

ويكون للذين تقدموا للمسابقة ولم تدرج أسمائهم في القائمة ولم يسمح لهم بالتالي بدخول الامتحان وكذلك الذين دخلوا الامتحان ولم ينجحوا وللذين نجحوا ولم يعينوا الحق في الطعن بإلغاء في قرارات المسابقة مجتمعة.

-أما بالنسبة للترشيحات

فهي عادة تمر بمرحلتين هما مرحلة الترشيح ومرحلة الاختيار ومن ثم فإن القرار الصادر بالترشيح لا يعد قرار نهائي يمكن الطعن فيه[1]

- القرارات الصادرة أثناء الخدمة

قد تتعلق القرارات الصادرة أثناء حياة الموظف الوظيفية أما بمجال الترقية أو ما يتعلق بالمزايا المالية للوظيفة وذلك كالآتي :

القرارات الخاصة بالترقية

للموظف مصلحة شخصية في أن يطعن في قرار الترقية متى كان من شأنه تفويت الفرصة عليه بالترقية أي المساس بمركزه الوظيفي بموجب تخطية رغم توافر شروط الترقية فيه وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها (أن ترقية أحد العاملين إلى وظيفة من وظائف الادارة العليا مع تخطي من هو أقدم منه يوفر شرط المصلحة بالنسبة للدعوى التي يرفعها من تم تخطيه في الترقية حتى ولو لم يكن هو الآخر مستوف الشروط الترقية وفي هذه الحالة يجب الغاء القرار الغاءاً مجرداً)[2]

---

[1] د / مصطفى أبو زيد فهمي (قضاء الالغاء)المرجع السابق ص ٧٠ وما بعدها حيث اشار سيادته إلى طريقتي التعيين سواء عن طريق المسابقة أو بموجب الترشيحات.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨١/٢/١ مجموعة لحكام الادارية العليا السنة ٢٦ ص ٤٨٣

وحينما يتصدى القضاء للتخطي في الترقية فإن حكمه لا يخرج عن احد امرين في حالة الغاء القرار المطعون فيه هما

الأول : قد يثبت للمحكمة أن الطاعن له مصلحة من طعنه وأن شروط الترقية متوافرة فيه وأن الجهة الإدارية قد تخطته بالفعل بأن رقت غيره فهنا يكون حكم المحكمة (الغاء القرار فيما تضمنه من تخطي المدعى في الترقية إلى وظيفة.....) وهذا معناه أن القرار المطعون فيه يظل قائم ومنتجاً لأثره بالنسبة لكافة المرقين به وأن الجديد فيه هو اعتبار المدعى من ضمن المرقين في هذا القرار منذ تاريخ صدوره مع ما يترتب على ذلك من اثار اخصها كافة الفروق المالية المتعلقة بالترقية.

الأمر الثاني : قد يتضح للمحكمة أن الجهة الإدارية أخطأت بالفعل في تطبيق قواعد الترقية على المطعون ضدهم الواردة أسماؤهم في القرار المطعون فيه هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يثبت أيضا للمحكمة أن الطاعن غير مستوف لشروط الترقية فهنا تقتضي المحكمة (بإلغاء القرار المطعون فيه إلغاءا مجرداً.......) وهذا معناه عدم صحة الترقية بالنسبة للمرقين في هذا القرار ولا يعني ذلك ترقية الطاعن حيث لا يصح ترقيته وتنفيذ هذا الحكم معناه أن المحكمة تلزم الإدارة بإعادة النظر في قواعد الترقية وتطبيقها التطبيق الصحيح على من يستوفون شروط الترقية ولا يوجد إلزام على جهة الإدارة أن ترقي المدعى عند إعادة النظر في الترقية طالما أنه لم يستوف شروط الترقية وان الحكم الصادر لم يعطيه الحق فيها وإنما يلغي الحكم ما اتخذته الإدارة من ترقيات مخالفة للقانون.

المزايا الوظيفية:-

كما هو معروف أن مرتب الموظف يحتوي على عدة عناصر أو بنود منها المرتب الأساسي ويقصد به مربوط الدرجة التي يشغلها والعلاوات والمكافآت وكافة البدلات التي يتحصل عليها وبالطبع فإن المرتب هو مقابل العمل فلا يستحق الموظف راتبه إذا لم يؤدي ما اسند إليه من أعمال كما أنه بالطبع يجب ألا تحرم الإدارة الموظف مما يستحقه مالياً دون مبررا وسبب مشروع وبالتالي فإن للموظف

الطعن بالالغاء في كافة القرارات التي تمس أي بند من بنود راتبه ولقد أشرنا فيما سبق إلى بعض البدلات والعلاوات في هذا المؤلف.

قرارات أنهاء الخدمة:-

قد يخرج الموظف من الخدمة باحالته للمعاش وذلك لبلوغه السن القانونية وقد يخرج نتيجة لفصلة من الوظيفة وبالتالي فإن قرار أنهاء الخدمة لبلوغ السن القانوني لا يجوز الطعن فيه لأنه يتفق وأحكام القانون متى بلغ الموظف السن المقررة لذلك بينما القرارات الصادرة بفصل الموظف أو حتى التي تتضمن مجازاته أياً كان قدر الجزاء تعطيه الحق في الطعن فيها باعتباره صاحب مصلحة شخصية ومباشرة في الغاء القرار لأنه أثر بالفعل فيه تأثيراً قانونياً مباشراً.

(ج) طعون الهيئات

تنقسم الهيئات إلى هيئات خاصة وهيئات عامة وذلك على النحو التالي :-

- مصالح الهيئات الخاصة:-

توسع مجلس الدولة في مفهوم المصلحة في قبول دعوى الالغاء حيث اعترف بتحقق المصلحة بالنسبة للجماعات والهيئات الخاصة التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة.

وبما أن القرارات التي يجوز الطعن فيها قد تمس مصلحة جماعية للجماعات أو الهيئات الخاصة وأما أن تمس مصلحة فردية لأعضاء هذه الجهات ومن ثم يجب التفرقة في المصالح بين هذه القرارات وهو ما قضت به المحكمة الادارية العليا بقولها .... استقر الرأي فقهاً وقضاءا على أن للنقابات أن ترفع الدعاوي المتعلقة بالمصلحة الجماعية أو المشتركة للدفاع عن مصالح المهنة ... غير أنه يلزم التفرقة بين هذه المصالح والمصالح الفردية لهؤلاء الأعضاء (أعضاء النقابات) فهذه المصالح الفردية ملك لأصحابها... ولا تقبل الدعوى بشأنها من النقابة.. [1]

يتضح من ذلك أن الدعوى قد تكون جماعية ترفعها جماعة أو هيئة خاصة من أجل الدفاع عن المصلحة المشتركة لمجموع افراد الجماعة ضد قرار إداري

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٣٣ لسنة ٤ ق عليا الصادر بتاريخ ١٩٧٠/١١/١٤ مجموعة احكام السنة السادسة المبدأ رقم ١٧٦ ص ٤٨٤.

تعتقد الجماعة أنه يمس تلك المصلحة المشتركة بصورة مباشرة وبذلك يتوافر لهـذه الجماعات شرط المصلحة المطلوب توافره لاقامة دعوى الالغاء [1]

أما بالنسبة للقرارات التي تتصرف آثارها إلى عضو معين أو أعضاء معينين بالذات فإن هذا العضو أو هؤلاء الأعضاء هم وحدهم اصحاب المصلحة الشخصـية الذين يجوز لهم الطعن في تلك القرارات وللهيئة التي ينتمون إليها التدخل بعد رفـع الدعوى منهم دون أن يكون لها أن تضيف طلبات جديدة إلى تلك التـي تقـدم بهـا الطاعن ويجوز لهذه الهيئة بطبيعة الحال جمعية كانت أو نقابة أن ترفع الدعوى باسم اصحاب الشأن وبناء على توكيل منهم ولا يختلف دور الهيئة في هذه الحالـة عـن دور الوكيل العادي[2]

الهيئات العامة :-

اشرنا فيما سبق إلى أنه لم يعد لمحاكم مجلس الدولة نظر المنازعات التـي تنشأ بين الهيئات العامة حيث لسند قانون مجلس الدولة الاخير اختصـاص الفصـل فيما ينشأ بين تلك الهيئات إلى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع والتي تبدي الرأي الملزم لأطراف النزاع.

ولكن قد تنشأ المنازعة بين للموظف في هذه الهيئات أو من خارجها وبـين الهيئة العامة والتي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وهنا يجـب أن نفـرق بـين المصلحة والصفة لأن مصلحة الشخص المعنوي تختلف عن كيفية مباشرة الدعوى أمام المحكمة والذي يقصد به الصفة وشتي يتمتع بها الممثل القانوني لهذه الهيئة.

ثالثاً : انعدام طريق الطعن الموازي :-

يجب لقبول دعوى الالغاء ألا يكون للمشرع قد نظم طريقـاً قضـائياً أخـر للطاعن يتمكن به من التخلص من نتائج القرار الإداري المخالف للقانون أي وجود دعوى قضائية أخرى غير دعوى الالغاء.

---

[1] د / محمد رفعت عبد الوهاب (القضاء الاداري) المرجع السابق ص ٤٢١

[2] د / ماجد راغب الحلو (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٠٨

يستوي في ذلك أن تكون الدعوى الأخرى من اختصاص القضاء العادي أو من اختصاص محكمة إدارية أخرى غير مجلس الدولة إن وجدت أو من اختصاص مجلس الدولة ولكنها غير دعوى الإلغاء.

في الواقع أن مجلس الدولة الفرنسي أخذ بهذا الشرط وتطلب للدفع بـه مـا يلي[1] :-

١- أن يتعلق الأمر بدعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء ومن ثم فـإن التظلم الإداري لا يعد طعناً موازياً.

٢- يجب أن تؤدي هذه الدعوى إلى محو آثار القرار المعيب لرافع الدعوى.

ويثير تطبيق هذا الشرط في مصر الاختلافات الفقهية حيث ذهب البعض[2] إلى أن نظرية الطعن الموازي والتي اعتنقها القضاء الإداري الفرنسـي لا سـبيل لتطبيقها عندنا وذلك لأن نصوص القوانين المتعاقبة المنظمة لمجلس الدولة لم تشير إلى هذه النظرية ولم تتطلب هذا الشرط لا صراحة ولا ضمناً بقبول دعوى الالغـاء كما ان الاعتبارات التاريخية والعملية التي استندت إليها نشأة هذه النظرية في فرنسا لا وجود لها في مصر.

ويشير أنصار هذا الرأي إلى أن سبب عدم تطبيق هذا الشرط فـي مصـر يرجع إلى الاختلاف الجوهري بين قواعد الاختصاص المقررة في مصر عن تلـك المطبقة في فرنسا وبوجها عام اختلاف النظامين القضائيين هنا وهناك[3]

وعلى العكس يذهب فريق أخر من الفقه[4] إلى أنه يمكن تطبيق هذا الشـرط فـي مصر واستندوا في ذلك لأمثلة من أحكام القضاء الاداري نذكر بعضها كالأتي:-

---

[1] د / ماجد راغب الحلو (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٣٧

[2] د / محمود محمد حافظ (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٦١٧

[3] د / سليمان الطماوي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق ص ٧٢٢ د / محمد فؤاد مهنا (الرقابة القضائية على أعمال الادارة) طبعة ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ ص ٢٧٤

[4] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الدعوى رم ٩٩ لسنة ٣ ق بجلسة ١٩٥٠/٤/١٨ مجموعة أحكام السنة الرابعة القاعدة رقم ١٨٤ ص ٦١٣

قضت محكمة القضاء الاداري بأنه (ومن حيث أن القانونين رقمي ١٤ لسنة ١٩٣٩ و ٦٠ لسنة ١٩٤١ رسما طريقا معيناً للطعن في القرارات الصادرة من لجان تقدير الضرائب سواء أكانت خاصة بالارباح التجارية والصناعية أم بالارباح الاستثنائية.... فلا وجه لما يتحدى به المدعى من أن قانون انشاء مجلس الدولة إذا صدر بعد القانونين المشار إليهما يكون ناسخا لهما ولا وجه لذلك ما دام الاختصاص في هذا الشأن هو اختصاص ينط بجهة خاصة بأوضاع معينة ومن المعلوم أن الاختصاص الخاص يقيد العام.... فلهذه الاسباب حكمت المحكمة بقبول الدفع وبعدم اختصاصها بنظر الدعوى) [1]

كما قضت محكمة القضاء الإداري بأن (الأصل في قبول الطعن بالالغاء أمام هذا القضاء الا يوجد طعن مقابل ومباشر ينص القانون على اختصاص جهة قضائية اخرى به بشرط أن تتوافر للطاعن أمامها مزايا قضاء الالغاء وتتوافر له ضماناته وبشرط الا تكون هذه الجهة قضاء ولائيا لا يجد صاحب الشأن فيه موئلا حصينا تمحص لديه أوجه دفاعه)[2]

ورغم هذه الاحكام فإن الاتجاه الراجح في الفقه وهو ما نميل إليه هو الاتجاه الأول الذي يذهب إلى عدم أعمال هذا الشرط بالنسبة لدعوى الالغاء.

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة الشرط الثالث من الشروط الشكلية لقبول دعوى الالغاء.

---

[1] حكم محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٩٩ لسنة ٣ ق بجلسة ١٤/٨/١٩٥٠ مجموعة لحكام السنة الرابعة القاعدة رقم ١٨٤ ص ٦١٣

[2] حكم محكمة القضاء الاداري الصادر في الدعوى رقم ٦٦٥ لسنة ٦ ق مجموعة لحكام السنة السابعة لقاعدة رقم ٨٣٦ ص ١٧٠

المبحث الثاني

ميعاد دعوى الالغاء

نصت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن (ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة - فيما يتعلق بطلبات الإلغاء - ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به

وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ....)

يتضح من هذا النص أن المشرع حدد فترة زمنية قصيرة - ستون يوماً - ترفع خلالها دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية النهائية التي تؤثر تأثيراً قانونياً مباشراً في مصلحة الطاعن، ويرجع السبب في تحديد هذه المدة على وجه الدقة إلى استقرار المراكز القانونية التي تنشأ بموجب هذه القرارات لأن من شأن عدم تحديد الفترة الزمنية التي ترفع خلالها دعوى الإلغاء عدم استقرار هذه المراكز لإمكانية الطعن في القرارات المنشأة لها في أي وقت دون قيد كما أنه لا يمكن ترك الإدارة دون رقابة بشأن ما اتخذته من قرارات معيبة من هنا وجب تحديد ميعاد قصير لرفع دعوى الالغاء ولدراسة ميعاد رفع الدعوى فإننا نتناول موضوعات ثلاث هي :

بدء سريان هذا الميعاد.

الأسباب التي تؤدي إلى امتداده.

وأخيراً الأثر المترتب على تفويته وذلك على النحو التالي :

١. بدء سريان ميعاد دعوى الإلغاء

يبدأ الميعاد بصفة عامة - بالنسبة للدعاوي غير الإدارية - من تاريخ نشأة الحق المطالب به على أن يبدأ ميعاد رفع دعوى الالغاء من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه وتحددت وسائل علم صاحب الشأن في نشر القرار المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح أو في إعلان القرار ذاته لصاحب الشأن[١] وبذلك تقتصر وسائل العلم بالقرار الإداري على أي من الوسائل الثلاث الآتية :

---

[١] د / محمود حلمي (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣٩١

الوسيلة الأولى : النشر

طبقاً لقانون مجلس الدولة يتم النشر أما في الجريدة الرسمية وأما في النشرات المصاحبة إلا أن ذلك لا يمنع من أن ينص في القانون على وسيلة أخرى في النشر كلصق القرار في مكان معين أو نشره في الصحف اليومية وإن كانت الوسيلة الأخيرة لا تصلح لافتراض علم أصحاب الشأن بالقرار ويفرق البعض[1] - بالنسبة للنشر - بين نوعين من القرارات هما القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الإدارية الفردية وذلك على النحو التالي :

بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية :

والتي يطلق عليها اللائحة الإدارية وهي تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على أشخاص غير معينين بالذات ومن ثم فإن هذه القرارات التنظيمية تشابه القوانين من حيث موضوعها لما تحويه من قواعد عامة مجردة بالرغم من الاختلاف الواضح بينهما والمتمثل في الجهة التي تصدر كلا منهما وتقتصر وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية على النشر في الجريدة الرسمية أو النشر في النشرات المصلحية التي تصدرها الوزارات أو المصالح العامة.

وإذ كان النشر في الجريدة الرسمية يستوى مع النشر في النشرات المصلحية من حيث المبدأ إلا أن هناك فارقاً هاماً بينهما ذلك أن النشر في الجريدة الرسمية يؤدي إلى بداية سريان ميعاد الطعن بالالغاء فوراً أما بالنسبة للنشرات المصلحية فإنه لا بد من توزيعها على الجهات الإدارية التي يتبعها ذو الشأن حتى يستطيع العاملون بتلك الجهات العلم بالقرارات التي تتضمنها تلك النشرات.

ويجب أن يشمل النشر القرار الإداري بأكمله فإذا رأت الإدارة الاقتصار على نشر ملخص له وجب أن يحتوى هذا الملخص على كافة عناصر القرار الإداري حتى يتسنى لأصحاب الشأن تحديد موقفهم من القرار ومن ثم فإن النشر بعبارة مجملة خالية من أي بيان يؤدي إلى انعدام العلم بتفاصيل القرار وتقدير مدى اتصاله بمصالح أصحاب الشأن فإن ذلك يؤدي إلى عدم الاعتداد بالنشر في حساب ميعاد رفع الدعوى[2].

---

(1) د / محمد رفعت عبد الوهاب (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٤٣١ وما بعدها

(2) د / ماجد راغب الحلو (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٣١٣

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بأنه يشترط في النشر لكي ينتج أثـره القانوني في افتتاح ميعاد رفع دعوى الإلغاء (أن يتم بالطريق الذي رسمه القـانون وأن يكون شاملاً لجميع العناصر التي استلزم القانون ذكرها والتي تمكن صـاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني منها)[1]

وهو ما انتهت إليه محكمة القضاء الإداري من أنه إذا لم يكن النشر كافيـاً على هذه الصورة فإن أثره قاصر على بدء ميعاد الدعوى [2]

أما بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية

فإن هذه القرارات لا تتضمن قواعد عامة مجردة وأنما تنطبق على شـخص معين أو أشخاص معينين بالذات مثل قرارات التعيين أو الترقية .... ألخ ويبـدأ ميعاد رفع الدعوى متى تحقق أياً من الأمور الثلاث (الإعلان ، النشر فـي نشـرة مصلحية ، العلم اليقيني)

وبما أن النشر يعد أولى وسائل علم أصحاب الشأن بـالقرار الإداري فـإن أثباته يعد أمراً يسيراً على الإدارة التي تستطيع أن تقدم عدد من الجريدة المنشور بها القرار لتثبت به علم أصحاب الشأن وبدايات حساب رفع الدعوى [3]

الوسيلة الثانية: الإعلان :-

كمبدأ عام يجوز الإعلان عن القرار بكل وسائل الإعلان المعروفة فقد يـتم عن طريق محضر أو عن طريق البريد أو بتسليم القرار إلى نفس صاحب المصلحة بعد التوقيع منه بالاستلام [4]

وكما يجوز إرسال القرار إلى الموطن الحقيقي لصاحب الشـأن أو موطنـه المختار وكذلك بإبلاغ الممثل القانوني للشخص المعنوي الذي صدر القـرار ضـده ويجب أن يحتوي الإعلان على المضمون الكامل للقرار حتى يتضح للفرد مركـزه

---

(1) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤ لسنة ١٩ ق عليا بجلسة ١٩٧٥/١/١٤ مجموعة أحكام العليا في خمسة عشر عام المبدأ رقم ٨٠ ص ٤٨٦

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٥٩٣ لسنة ١١ ق الصادر بجلسة ١٩٥٨/٤/٣ مجموعة أحكام السنتين الثانية عشر والثالثة عشر ص ٩١.

(3) د / سعد عصفور (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٤١٥

(4) (3) د / فؤاد العطار (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٥٥٠

بالنسبة له والإعلان لا يخضع لشكل معين غير أن عدم خضوع الإعلان لشكليات معينة يجب أن ألا يحرمه من مقومات كل إعلان وبذلك يتعين أن يظهر فيه اسم الجهة الصادر منها القرار سواء أكانت الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى ويصدر الإعلان من الموظف المختص ويوجه إلى ذوي المصلحة شخصياً إذا كانوا كاملو الأهلية وإلى ما ينوب عنهم إذا كانوا ناقصي الأهلية[1]

وحول أهمية الإعلان ومكانته جاء حكم الإدارية العليا متضمناً (رغم أنه قد تقرر بنص القانون أن يكون النشر كالإعلان وسيلة لإثبات العلم بالقرار المطعون فيه إلا أنه لا يزال من الثابت مع ذلك أن هذه المساواة بين الوسيلتين ليست كاملة إذ لا يزال الإعلان بالقرار هو الأصل والنشر هو الإستثناء بحيث لا يكفي النشر حيث يكون الإعلان ممكناً ومن أجل هذا فقد اجتهد القضاء لكي يحدد الحالات التي يصح الالتجاء فيها إلى وسيلة النشر والحالات التي يتعين الالتجاء فيها إلى وسيلة الإعلان وكان مما قرره القضاء في هذا الشأن هو التمييز بين قرارات الإدارة التنظيمية والفردية بحيث متى كانت **الأولى** بحكم عموميتها وتجريدها لا يتصور حصر الاشخاص الذين تحكمهم مما لا يكن معه محل الالتزام وسيلة الإعلان بالنسبة إليها أما **الثانية** إذ تتجة بالعكس إلى أشخاص معينين بذواتهم ومعلومين سلفاً لدى الإدارة فإنه لا يكون ثمة محل بالنسبة إليها للاكتفاء بوسيلة النشر بل يكون الاعلان اجراءاً محتماً ......)[2]

ويذهب البعض [3] إلى أن القواعد التي تحكم الاعلان تتضح في النقاط الآتية:

(أ) الاعلان هو الوسيلة الرئيسية للعلم بالنسبة إلى القرارات الفردية.

(ب) الإعلان هو الأصل والنشر وسيلة احتياطية .

(ج) إذا تعلق القرار بأكثر من شخص فإن إعلان أحدهم لا يغنى عن تمام الإعلان في مواجهة الآخرين .

(د) يقع عبء إثبات تمام الإعلان علي عاتق الإدارة .

وتثبت الإدارة حصول الإعلان بكافة الطرق منها الإثبات بموجب توقيع الموظف بالعلم علي اصل القرار أو صورته ، وإذا تم الإعلان بواسطة محضر فيكون

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٥٨٨ لسنة ٧ ق عليا مجموعة المبادئ التي قررتها السنة الثامنة ص ١٩٢

[2] مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السابعة القاعدة رقم ٦١ ص ٦٠١ أشار إليه د / ماجد راغب الحلو المرجع السابق ص ٣١٥.

[3] د / رأفت فوده (القضاء الإداري) المرجع السابق ص ٥١٠

الإثبات عن طريق محضر الإعلان نفسه ، كذلك إذا تم الإعلان بخطاب مسجل كان إيصال البريد قرينة علي حصول الإعلان وإن كانت قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس ، وإذا لم تستطع الإدارة إثبات حصول الإعلان فإن ميعاد الطعن بالإلغاء لا يبدأ ويظل هذا الميعاد مفتوحاً أمام صاحب المصلحة في الطعن .[1]

الوسيلة الثالثة :-العلم اليقيني :-

انتهينا فيما سبق إلي إن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو ستون يوماً من تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إعلانه وهنا يثور التساؤل ما الحكم إذا لم يتم نشر القرار أو إعلانه ؟ أجابت أحكام المحكمة العليا علي ذلك بأن هناك وسيلة ثالثة هي علم صاحب الشأن علماً يقيناً بالقرار المطعون فيه ويحسب ميعاد الستون يوماً من تاريخ هذا العلم كما بينت أحكام هذه المحكمة شروط هذا العلم للتمسك به لذلك تعرض أمثلة من هذه الأحكام علي النحو التالي :-

إن ميعاد الستين يوماً الخاص بطلبات الإلغاء لا يبدأ في السريان إلا من تاريخ إعلان القرار أو نشره فإذا لم يتم شيء من ذلك بالنسبة للمدعي ، كما لم يثبت من جهة أخرى إنه قد علم بمحوي القرار المطعون فيه ومحتوياته علماً يقيناً في تاريخ يمكن حساب الميعاد منه ، فلا حجة في الدفع لعدم قبول الدعوى لانقضاء ذلك الميعاد " [2]

يشير هذا الحكم إلي أن حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء لا يقف عن حد نشر القرار أو إعلانه وإنما يمكن ذلك عند علم صاحب الشأن علماً يقيناً بالقرار المطعون فيه ، كما تناولت أحكام ذات المحكمة بيان شروط العلم اليقيني للعمل به وذلك كالاتى :-

"إن قضاء هذه المحكمة قد جرى بأن الأصل بالتطبيق لأحكام قانون مجلس الدولة المعمول بها وقت صدور القرارات المطعون فيها ، أن ميعاد رفع الدعوى إلي المحكمة فيها يتعلق بطلبات الإلغاء هو ستون يوماً تسرى من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به ، إلا إنه يقوم مقام الإعلان علم صاحب الشأن به بأي وسيلة من وسائل الأخبار بما يحقق الغاية من الإعلان ولو لم يقع هذا الإعلان

---

[1] د /محمد رفعت عبد الوهاب "القضاء الإدارى " المرجع السابق صـ٤٣٥

[2] حكم الادارية العليا في الطعن رقم ١٧٢٦السنة ٢ق عليا ١٩٥٧/١٢/١٤ مجموعة لحكام السنة الثالثة صـ٣٣٦

بالفعل ، بيد أن العلم الذي يمكن ترتيب هذا الأثر عليه من حيث سريان الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء يجب أن يكون علماً يقيناً لا ظنياً ولا افتراضيا ...."[1]

وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري من ذي قبل حيث جاء حكمها متضمناً "أن المعمول عليه في بدء سريان هذا الميعاد (ميعاد رفع دعوى الإلغاء) هـو إعـلان الأمر أو نشره ولا تقيم المحكمة وزناً لما تذهب إليه الحكومة من أن علم المدعين بإلغاء رخص محلاتهم وغلقها مفترض ، بمقولة أنهم توقعوا انتهاء تراخيصهم المؤقتـة لأن العلم الذي تقوم مقام الإعلان هو العلم الحقيقي الذي يسمح لصاحب الشأن بمعرفة مؤدى القرار و محتوياته معرفة يقينية لا ظنية ولا افتراضية .."[2]

وهو ماأكدته أيضا في حكم أخر لها بقولها " قد أستقر قضاء هذه المحكمة علي أن العلم اليقيني يقوم مقام النشر والإعلان ، والعلم اليقيني الذي يؤدى هذا الـدور هـو العلم الحقيقي الشامل الذي يتبين منه صاحب الشأن وضعه القانوني فيما مسـه القـرار ويستبين منه مركزه تجاهه ومبلغ تأثيره في حقه ، ولا عبرة للعلم الظني أو الافتراضي المبني علي عبارات مجملة خالية من أي بيان "[3]

تشير هذه الاحكام إلي اول شروط العلم اليقيني بإنه لابد وأن يكون علماً حقيقياً ملموساً لا افتراضياً أو ظنياً .

وأشارت المحكمة الادارية العليا إلي الشرط الثاني للعلم اليقيني والمتمثل بـالعلم بمؤدى القرار المطعون فيه ومحتوياته حيث قضت بأن " علم صاحب الشـأن بـالقرار المطعون فيه قد يقوم مقام الاعلان أو النشر وفي هذه الحالة يجب أن يكون علماً يقينياً بمؤدى القرار ومحتوياته ،وأن يثبت ذلك في تاريخ معلوم يمكن حساب الميعاد فيه .."[4]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١١١٣ لسنة ٧ق عليا بجلسة ١٩٦٥/٢/٧ أشار إليه د /محمد ماهر أبو العنين المرجع السابق صـ٤١٠ .

[2] حكم محكمة القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٥/٢٩ مجموعة لحكام السنة الخامسة صـ٩٧٦ومابعدها

[3] حكم مكمة للقضاء الاداري الصادر ١٩٥٥/١١/٢٢ -مجموعة احكام السنة العاشرة صـ٣٦.

[4] حكم الادارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٢ق عليا بجلسة ١٩٥٦/١٢/٨ مجموعة احكام السنة الثانية صـ١٣٩

ويبدأ حساب ميعاد الستون يوماً لرفع دعوى الإلغاء من اليوم الذي يثبت فيه العلم اليقيني الشامل لمحتويات القرار المطعون فيه وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " الأصل طبقاً للمادة ١٢ من القانون رقم ٩ لسنة ٤٩ أن ميعاد الطعن في القرارات الإدارية يسرى من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به أما العلم الذي يقوم مقام الإعلان فيجب أن يكون علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً وأن يكون شاملاً لجميع العناصر التي يمكن أن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار ويستطيع أن يحدد على مقتضى ذلك طريقه في الطعن فيه ، ولا يمكن أن يحسب الميعاد في حقه إلا من اليوم الذي يثبت فيه قيام هذا العلم اليقيني الشامل .."[1]

نخلص من هذه الأحكام إلي أن شروط العلم اليقيني تتمثل في :-

أ-أن يكون هذا العلم حقيقي لا ظني أو مفترض

ب-أن يصل العلم اليقيني لصاحب الشأن ذاته ومن ثم لا يقيد بعلم الوكيل عن الطاعن وذلك علي عكس الإعلان[2]

ج-أن يشمل العلم جميع عناصر ومحتويات القرار المطعون فيه

د-لا يقتصر العلم اليقيني علي طائفة معينة من القرارات دون الأخرى كما هو الحال في كيفية النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية والقرارات الفردية . [3]

ويقع عبء إثبات حصول العلم اليقيني وتاريخه علي عاتق جهة الإدارة مصدرة القرار لأنها هي صاحبة المصلحة في إثبات حصول العلم اليقيني منذ مدة تزيد على ستين يوماً حتى تحكم المحكمة بعدم قبول دعوى الإلغاء لرفعها بعد الميعاد .[4]

ويثبت العلم اليقيني بالقرار الإداري من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة ، وللقضاء الإداري في إعمال رقابته القانونية التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يمكن أن يرتبه عليها

---

[1] حكم الادارية العليا الصادر في الطعن رقم ٦٨ لسنة ١ق عليا بجلسة ١٩٥٦/١/٢٨ مجموعة احكام السنة الاولي صـ٤٤٩ود /ماهر ابو العنين المرجع السابق صـ٤١١.

[2] د /أنور أحمد رسلان "وسيط القضاء الادارى " المرجع السابق صـ٤٩٧

[3] د /رأفت فودة "القضاء الادارى " المرجع السابق صـ٥١٣ .

[4] د /محمد رفعت عبد الوهاب "القضاء الإدارى " المرجع السابق صـ٤٣٨

من حيث كفاية العلم أو قصوره وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال[1].

ومن ثم إذا أرسل الموظف خطابا إلى جهة الإدارة يحوي علماً كافيا بماهية العقوبة الموقعة عليه وأسباب توقيعها وتحديد أسباب المعارضة في القرار من ناحية الشكل والموضوع وقد سردها بكل تفصيل فلا يقبل منه بعد ذلك القول بأنه لم يكن يعلم بالقرار علما كافيا نافيا للجهالة ، والتظلم الذي يشمل كل عناصر القرار المطعون فيه يدل على العلم اليقيني بهذا القرار اعتبارا من تاريخ هذا التظلم ، وكذلك إذا ثبت من الأوراق أن حركة الترقيات المطعون فيها قد أذيعت في حينها بنشرها في لوحة الإعلانات المعدة لذلك بالمصلحة المدعى عليها ووزعت على جميع أقسام هذه المصلحة وقت صدورها فإن هذا النشر والتوزيع وإن لم يعتبر اداه لافتراض العلم حتماً إلا أنهما ينهضان قرينة قوية على تحقيقه ما دام لم يثبت العكس [2]

ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن علم أخوة الطاعن بالقرار المطعون فيه لا يفيد علمه هو اليقيني وكذلك إن مجرد اعتقال الشخص لا يعد دليلاً على علمه بقرار اعتقاله علماً يقينياً يشمل عناصر القرار وفحواه .

كيفية حساب ميعاد الطعن بالإلغاء :-

متى علم صاحب المصلحة بالقرار بأي وسيلة من الوسائل الثلاث (النشر – الإعلان – العلم اليقيني) يبدأ حساب مدة الستين يوما التي يتعين إقامة دعوى الإلغاء خلالها وإلا غدت غير مقبولة وهنا يثور التساؤل هل يحسب يوم الإعلان ضمن المدة المحددة قانونا ؟؟ ومتى تنتهي بالفعل هذه المدة ؟؟ في الواقع أن المادة الثالثة من القرار المتضمن إصدار القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة نصت على أنه " تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي "

وحيث أنه لم يصدر قانون حتى الآن ينظم الإجراءات أمام مجلس الدولة فلا مناص من الرجوع إلى قانون المرافعات لمعرفة كيفية احتساب الميعاد طالما أن قانون مجلس الدولة قد خلا من ذلك ، وبالرجوع إلى المادة الخامسة عشرة مرافعات فقد

---

[1] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٧

[2] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ١٠١

تضمنت عدم احتساب يوم العلم بالقرار أيا كانت طريقة العلم به ويبدأ احتساب الموعد من اليوم الثاني حيث نصت على أنه " إذا عين القانون للحضور أو لحصول الإجراء ميعادا مقدرا بالأيام او الشهور أو السنين فلا يحسب منه يوم الإعلان أو حدوث الأمر المعتبر في نظر القانون مجريا للميعاد ، أما إذا كان الميعاد مما يجب انقضاؤه قبل الإجراء فلا يجوز حصول الإجراء إلا بعد انقضاء اليوم الأخير من الميعاد "

كما تضمنت المادة الثامنة عشر من قانون المرافعات المدنية والتجارية أن ميعاد الستون يوما تنتهي بانتهاء اليوم الأخير لها إلا أنه إذا صادف يوم أجازة امتد الميعاد إلى يوم آخر حيث نصت على أنه " إذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها "

هذا بالإضافة إلى مراعاة مواعيد المسافة المنصوص عليها في المادتين ١٦ ، ١٧مرافعات

٢- أسباب امتداد ميعاد الطعن بالإلغاء :-

يعتبر ميعاد الستين يوما الذي يجب أن ترفع دعوى الإلغاء في غضونه من النظام العام ، لأن المشرع بتحديده هذا الأمد قصد إلى تحقيق مصلحة عامة جوهرية هي استقرار الأوضاع الإدارية بعد فترة معينة حددها بتلك المدة ، وعلى ذلك فلا يجوز الاتفاق على ما يخالف هذا الميعاد ، ويجوز الدفع به في أية حالة كانت عليها الدعوى بل وللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها إذا غفل عن إثارته الخصوم .[1]

وامتداد ميعاد الطعن قد يقصد به انقطاعه وذلك متى توافرت أية حالة من الحالات الثلاثة المتمثلة في " التظلم الإداري – طلب الإعفاء من الرسوم القضائية – رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة " وقد يوقف ميعاد الستون يوما وذلك للقوة القاهرة ، لذلك فنحن نقسم أسباب امتداد ميعاد الطعن بالإلغاء إلى نوعين على النحو التالي :-

أ- أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء :-

تنحصر هذه الأسباب كما أوضحنا – في أمور ثلاثة هي التظلم الإداري ورفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة وطلب الإعفاء من الرسوم وتشير إلى كل سبب منها بشيء من التفصيل على النحو التالي:-

---

[1] د. محمد عبد الحميد متولي " القضاء الإداري " طبعة ٨٧-١٩٨٨ صـ٥٩

السبب الأول : التظلم الإداري :-

يعد من أنجح وسائل الرقابة – إن صح – على أعمال الإدارة وسيلة الرقابة الإدارية حيث تراقب الإدارة نفسها بنفسها وتراجع قراراتها غير المشروعة او غير الملائمة والإدارة تقوم بهذه المراجعة من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من صاحب الشأن وقد يقدم التظلم إلى الموظف الذي أصدر القرار أو قام بالتصرف كي يراجع تصرفه أو يقدم إلى رئيسه ليرد الموظف المخطئ إلى الصواب [1]

والمشرع إذ نص على الالتجاء للتظلم الإداري قبل الطعن بالإلغاء فإن ذلك يرجع إلى مزايا التظلم والتي منها سهولة إجراءاته وقلة نفقاته ومرونته ولتجنب الإدارة والأفراد قدر الإمكان الخصومات التي تخلقها المنزاعات القضائية كما أن المشرع يريد بالتظلم تخفيف العبء عن مجلس الدولة حيث يمكن أن ينجح في بعض الحالات فتقل الطعون بالإلغاء أمام القاضي الإداري [2]

لذلك تضمنت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة "٠٠٠٠٠ وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوما من تاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه.

ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة "

يتضح من هذا النص وجوب توفر شروطا سته في التظلم الذي يقطع ميعاد رفع الدعوى بالإلغاء ويمكن تحديدها كالآتي:-

- يجب أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة:-

أوضحت المادة السالفة الجهة التي يقدم إليها التظلم بأنها هي الجهة مصدرة القرار أوالجهة الرئاسية لها وذلك حتى ينتج التظلم أثره في قطع الميعاد اللازم لرفع دعوى الإلغاء خلاله.

---

[1] د. محمود حلمي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٩٦

[2] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٤٦

إلا أنه إذا قدم التظلم إلى جهة غير مختصة كان غير مجد في قطع الميعاد إلا أن القضاء الإداري الفرنسي والمصري قد خفف من حدة هذه القاعدة إلى حد بعيد حيث استقر إلى أن الطاعن كثيرا ما يخطئ في معرفة الجهة المختصة نظرا لتعقد الآلة الإدارية وتشابك الاختصاصات ، فإذا ما وجه الطاعن تظلمه إلى إدارة غير مختصة فإن هناك التزاما قانونيا على هذه الإدارة أن تحيل التظلم إلى الإدارة المختصة وإذا لم تنفذ فإن أثر التظلم يظل ساريا كما هو قاطعا لميعاد الستين يوما ، وهو ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري وأيدتها فيه المحكمة الإدارية العليا من أنه " وإن كان تظلم المدعي إلى رئيس مجلس الوزراء ليس موجها مباشرة إلى جهة الإدارة التي كان تابعا لها قبل فصله ، إلا أن العادة جرت على إحالة مثل هذه التظلمات إلى المصالح والجهات المختصة وهو ما يستوي في النتيجة مع تقديمها من صاحب الشأن رأسا إلى هذه الجهات ، وما يجب أن يحدث مثل أثره من حيث فتح ميعاد جديد[1]

- يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار الإداري:-

إذا كان الهدف من التظلم هو أن تعيد الإدارة النظر في قرارها فلابد وأن يكون هذا القرار قد صدر فعلا واتضحت معالمه، ومن ثم فلا يمكن التظلم من قرار لم يصدر بعد فليس من المنطق أن يطلب من الإدارة إعادة النظر في قرار لا يزال تحت نظرها ومحل بحثها كما أنه يصعب تحديد أصحاب المصلحة في قرار لم يولد بعد وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " أن الكتاب الذي أرسله المدعي إلى الجامعة في تاريخ سابق على صدور القرار المطعون فيه لا يغني عن وجوب تظلم المدعي من القرار المطعون فيه بعد صدوره[2]

- يجب أن يقدم التظلم في قرار قابل للتظلم منه:-

لكي يقطع التظلم الميعاد أن يكون مقدما ضد قرار قابل للتظلم منه فإذا كانت القوانين أو اللوائح تقرر أن القرار الإداري الصادر في حالات معينة يكون نهائيا أو قطعيا بحيث لا يجوز التظلم منه فإن ميعاد رفع الدعوى القضائية يسري في هذه الحالة

---

[1] مجموعة أحكام الإدارية العليا السنة الخامسة القاعدة رقم ١٢٩ صـ١٢٣٣ ، حكم القضاء الإداري - مجموعة الأحكام السنة التاسعة القاعدة رقم ٢٧٦ صـ٣٠٠ ، د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء "المرجع السابق صـ١٢٠

[2] د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٢٢

منذ علم أصحاب المصلحة بهذه القرارات ولا يجدي أي تظلم إداري في قطع ميعاد رفع الدعوى [1]

- يجب أن يقدم التظلم خلال ميعاد الطعن بالإلغاء:-

حددت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة – السالف الإشارة إليها – أنه يجب أن يقدم التظلم الى الجهة مصدرة القرار والجهة الرئاسية لها خلال ستون يوما من تاريخ علم أصحاب الشأن بالقرار المطعون فيه أيا كان طريقة العلم به.

- العبرة بوصول التظلم للجهة المختصة :-

تحسب مدة الستين يوما من تاريخ تقديم التظلم إلى الجهة المختصة أما إذا أرسل التظلم فإن المدة تحسب من تاريخ الإرسال ومن ثم إذا ورد إلى الجهة المختصة بعد ميعاد الستين يوما فإنه يصبح عديم الأثر لذلك يشترط وروده وتسليمه للإدارة خلال الموعد المنصوص عليه في القانون واللازم لرفع دعوة الإلغاء [2]

- يجب أن يقدم التظلم من صاحب المصلحة:-

يقدم التظلم من الشخص المضرور من القرار أو وكيله ، ولكن لا يعتد بتظلم الغير في قطع مدة رفع دعوى الإلغاء بحقه أنه لو صدر مثلا قرار بترقية البعض وأضير منه طائفة معينة فإن لكل من أضير أن يتقدم بتظلم من القرار فإذا تحرك البعض وقدم هذا التظلم في حين سكت البعض عن ذلك فإن ميعاد رفع الدعوى بالنسبة للطائفة الأولى يمتد إلى ستين يوما أخرى ولا يجوز للطائفة الثانية الاستفادة من ذلك رغم وحدة القرار المطعون فيه .

نخلص من ذلك إلى أنه متى توافرت هذه الشروط في التظلم وجب على الجهة المتظلم إليها أن ترد على التظلم خلال مدة مماثلة لتاريخ تقديمه وهي ستون يوما أخرى ويعتبر صمت الإدارة تجاه التظلم بمثابة رفض له.

---

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٨٨

[2] د. رأفت فودة " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥١٨

- **شكل التظلم :-**

يتخذ التظلم شكل الالتماس إذا قدم لمصدر القرار ويكون في صورة تظلم رئاسي إذا قدم إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار[1]

ولا يشترط في التظلم شكل خاص فكل ما من شأنه عرض الحالة علــى الإدارة مع المطالبة برفع ما يتضرر منه يعتبر تظلما ، ومن ثم لا يشترط أن يكون مكتوبا بل يكفي أن يكون شفويا على أن يثبت التظلم الرئيس الإداري الذي قدم إليه ، وقد يكــون التظلم بإنذار رسمي كما قد يكون بمكاتبة عادية تسجل في دفاتر الوارد بالجهة الإدارية وقد يكون بمكاتبة ترسل للجهة الإدارية بالبريد المسجل أو بعلم الوصول ولا يشترط في التظلم أن يؤيد بالأسانيد القانونية التي تثبت عدم مشروعية القرار ولكن يكفــي مجــرد عرض الحالة والتظلم منها[2]

- **أنواع التظلم :-**

الأصل في التظلم أنه اختياري لصاحب الشأن أما أن يقدم عليه أم لا وقواعــده وأحكامه هي التي تعرضنا لها في النقاط السالفة من التظلم .

ورغم ذلك فإن هناك قرارات إدارية معينة أوجب القانون التظلم منها إلى الجهة الإدارية المختصة قبل الطعن أمام القضاء ورتب على عدم تقديم التظلم الوجوبي منهــا وانتظار البت فيه عدم قبول الدعوى ، ولقد نصت المادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة على بيان القرارات التي تستوجب التظلم منها بقولها " لا تقبل الطلبات الآتية :- أ- ..... ب- الطلبات المقدمة رأسا بالطعن في القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها في البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة (١٠) وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئــة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبــت في هذا التظلم وتبين إجراءات التظلم وطريقة الفصل فيه بقرار مــن رئــيس مجلــس الدولة".

إذ توضح البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولــة القرارات التي يتعين التظلم منها قبل رفع الدعوى وذلك على وجه الدقة وحصرتها في الأتي :-

---

[1] د. أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صــ٥٠٤

[2] د. محمود حلمي " القضاء الإداري " المرجع السابق صــ٣٩٧ وما بعدها

- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات .

- وكذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي .

- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

هذه النوعيات الثلاث من القرارات تستوجب التظلم منها وبالطبع يترتب على رفع الدعوى دون سابقة التظلم منها عدم قبولها .

وإذا كانت الفقرة الأخيرة من المادة (١٢)السالف الإشارة إليها تشير إلى أن إجراءات التظلم وطريقة الفصل فيه يحددها قرار رئيس مجلس الدولة لذلك فقد أصدر سيادته القرار رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٣ بشأن إجراءات التظلم الوجوبي متضمنا المواد الآتية :-

المادة الأولى تشير إلى بيان الجهة التي يتم التظلم إليها وهي الجهة التي أصدرت القرار والجهة الرئاسية لها على أن يرسل التظلم إلى أيا منهما بموجب خطاب موصى عليه بعلم الوصول .

كما بينت المادة الثانية من ذات القرار البيانات الواجب أن يشتمل عليها التظلم وهي اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار المتظلم منه وتاريخ نشره وموضوعه.

كما قضت المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الدولة على أن تقوم الجهة الإدارية بقيد هذه التظلمات في سجل خاص مسلسل معد لذلك يدون فيه تاريخ ورود التظلم على أن تعطي الجهة الإدارية المتظلم إيصال يفيد قيد تظلمه.

وبالرغم من أن قانون مجلس الدولة أوضح القرارات التي يكون منها التظلم وجوبيا إلا أنه لم يتضمن بيان موعد تقديمها ومن ثم فإنه ينطبق عليها ما ينطبق على التظلم الاختياري دون تفريق بينهما بلا جدوى.

ويذهب الفقه[١] إلى إجراء المقارنة بين نوعين من التظلمات على النحو التالي:-

---

(١) د. صبري محمد السنوسي " الإجراءات أمام القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٣ وما بعدها

- التظلم الاختياري لا يشترط فيه شكلا معينا ، بينما يتطلب القانون في التظلم الوجوبي مراعاة بيانات معينة فضلا عن كونه كتابيا .

- التظلم الاختياري متروك لحرية المتظلم إن شاء قدمه وإن شاء لم يقدمه ، بينما تنعدم إرادة المتظلم من التظلم الوجوبي لأنه شرط أساسي لقبول الدعوى .

- التظلم الاختياري جائز بالنسبة لكافة القرارات الإدارية أما التظلم الوجوبي فهو قاصر على بعض القرارات الإدارية الخاصة بالموظفين العموميين على النحو السالف ذكره.

أثر التظلم :-

يترتب على التظلم انقطاع ميعاد الستين يوما بشرط أن يكون هذا التظلم الأول ومن ثم فلا عبرة بتكرار التظلم لأن المدة لا تنقطع إلا مرة واحدة ، ومن ثم فليس لذوي الشأن أن يتخذوا من تكرار التظلمات وسيلة للاسترسال في إطالة ميعاد رفع الدعوى [1]

على أن هذا لا يمنع جهة الإدارة أن تفحص ما يقدم من التظلمات التالية وأن تجيب المتظلم إلى طلباته إذا كان لها وجه[2]

وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري بقولها " إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه إذا تتابعت التظلمات فإن المتظلم الذي يوقف المدة هو التظلم الأول ، وأن المدة لا توقف إلا مرة واحدة وأنه ليس لذوي الشأن أن يتخذوا من تكرار التظلمات وسيلة للاسترسال في إطالة ميعاد رفع الدعوى "[3]

السبب الثاني : رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة :-

من المتصور أن يخطئ المدعي عند إقامة دعوى الإلغاء في تحديد المحكمة المختصة بنظر دعواه فيقدمها مثلا إلى المحكمة الإدارية في حين أنها في الحقيقة من اختصاص محكمة القضاء الإداري أو أن يقيمها أمام القضاء العادي في حين أنها تدخل في اختصاص القضاء الإداري ، وحتى تصدر المحكمة غير المختصة حكميا بعدم الاختصاص يكون بالطبع قد انقضت مدة الستين يوما الواجب إقامة دعوى الإلغاء

---

(1) د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ ٦١

(2) د. محمود حلمي " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٩٨

(3) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٤٩/١١/٢٨ مجموعة أحكام السنة الرابعة صـ٤٨٤ ، وكذلك حكمها في الدعوى رقم ٤٠٠٩ لسنة ٣٦ ق الصادر بجلسة ١٩٨٥/١١/١٤

خلالها مما يترتب عليه ضياع حقوق الطاعن لجهل لحق به تمثل في عدم معرفة قاضيه، لذلك ورغبة من القضاء الإداري في حماية الحقوق وإهدار كل ما يخالف القانون جعل رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة هو بمثابة التظلم في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء .

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " إذا كانت هذه المحكمة سبق أن قضت بأن يقوم المطالبة القضائية في قطع التقادم الطلب أو التظلم الذي يوجهه الموظف إلى السلطة المختصة متمسكا فيه بحقه مطالبا أداءه وبأن طالب المساعدة القضائية للدعوى التي يزمع صاحب الشأن رفعها على الإدارة له ذات الأثر في قطع التقادم أو قطع ميعاد رفع الدعوى ، لما ينطوي عليه من دلالة أقوى في معنى الاستمساك بالحق والمطالبة باقتضائه وأحقية الانتصاف من مجرد الطلب أو التظلم فإن رفع الدعوى بالفعل إلى محكمة غير مختصة أبلغ من هذا كله في الدلالة على رغبة صاحبه في اقتضائه وتحفزه لذلك ، ومن ثم وجب ترتيب ذات الأثر عليه في قطع ميعاد رفع الدعوى بطلب الإلغاء ويظل هذا الأثر قائما حتى يصدر الحكم بعدم الاختصاص"[1]

يتضح من ذلك أن رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة يترتب عليه قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، وهنا يثور التساؤل التالي :- **إلى متى يستمر هذا الأثر ؟** أجابت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بأن بدء حساب الستين يوما لرفع دعوى الإلغاء يحسب من تاريخ صدور الحكم بعدم الاختصاص وصيرورته نهائيا [2]

ولكي يرتب رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة أثره في قطع ميعاد رفع الدعوى فإن الفقه[3] قد أجمع على أن ذلك يستلزم توافر شرطين لا غنى لأحدهما عن الآخر وهما :-

الشرط الأول : أن يتم رفع الدعوى إلى المحكمة غير المختصة في نفس ميعاد رفع دعوى الإلغاء :-

يتطلب هذا الشرط إن ترفعه الدعوى خلال ستون يوما من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار الإداري أيا كانت وسيلة العلم " النشر - الإعلان - العلم اليقيني " على النحو السالف ذكره .

---

(1) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٨/٣/٨ مجموعة أحكام السنة الثالثة صـ٨٦٨

(2) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا القاعدة رقم ٣٦ صـ٧١ العدد الثاني

(3) د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٦٧

وترجع الحكمة من هذا الشرط حتى لا يتخذ رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة ذريعة للتلاعب في ميعاد الطعن بالإلغاء حيث يلجأ إليه أصحاب المصلحة لقطع ميعاد الطعن بالإلغاء .

ويذهب البعض [1] إلى أن هذا الشرط يبدو غريبا لأن من يخطئ المحكمة المختصة قد لا يتصور علمه بأن هناك ميعاد قصير يجب مراعاته .

ونحن نميل إلى وجوب توافر هذا الشرط حتى لا يستفيد من يفوت مدة الستين يوما دون إقامة الدعوى أو إقامتها أمام محكمة غير مختصة بعد انقضاء هذا الميعاد ، في حين لا يستفيد من يرفع الدعوى بعد مرور هذه المدة أمام المحكمة المختصة والتي بالطبع ستقضي بعدم قبول الدعوى ، كما أن عدم توافر هذا الشرط من شأنه أن يظل باب التقاضي مفتوح أمداً بعيداً مما يجعل المراكز القانونية غير مستقرة لأنه يمكن إنهائها في أي وقت.

الشرط الثاني : أن يختصم في الدعوى الجهة الإدارية المعنية بالأمر :-

يتعين لكي يكون لرفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة أثرا قاطعا لميعاد الطعن بالإلغاء إن تعلن الجهة الإدارية المصدرة للقرار للحضور أمام المحكمة لتسمع الحكم بطلبات الطاعن الواردة بعريضة دعواه وحكمت هذا الشرط أن يكون هناك معنى حقيقي للخصومة القضائية للقرار الإداري .

ويضيف البعض [2] شرطا آخر إلى الشرطين السالفين يتمثل في أن يتم رفع الدعوى أمام محكمة قضائية بالمعنى الفني أما إذا كانت الجهة المرفوع أمامها الدعوى لا تنتمي للهيئات القضائية فأن رفع الدعوى أمام هذه الجهة لا يؤثر في سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أي لا يترتب عليه قطع هذا الميعاد.

السبب الثالث : طلب الإعفاء من الرسوم القضائية :-

قد يكون المتضرر من القرار الإداري عاجزا عن دفع الرسوم القضائية ، فيتقدم بطلب بغية الإعفاء منها ويترتب على ذلك قطع الميعاد الذي يتعين أن ترفع خلاله دعوى الإلغاء ، وفي هذه الحالة يسري ميعاد جديد ابتداءا من إعلان صاحب الشأن بقرار الفصل في هذا الطلب[3]

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء "المرجع السابق صـ١٢٢

[2] د. رأفت فوده " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٢٠

[3] د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٦

وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأن " طلب الإعفاء أمام القضاء الإداري له آثار تختلف عنه أمام القضاء العادي لأنه إذا كان التقادم لا يقطع في الحقوق المدنية إلا بإعلان الدعوى فإن التظلم الإداري يقطع مدة سقوط حق الطعن بالإلغاء،وطلب المعافاة لا يخرج عن كونه نوعا من التظلم أشد مفعولا من شكوى عادية أو خطاب يحمل اعتراض صاحب الشأن على قرار إداري وأن طلب الإعفاء بهذه المثابة يقطع سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء وتظل هذه الحالة قائمة طالما أن قرار الإعفاء لم يصدر ، وأن قطع المدة في دعوى الإعفاء من أول رفعها إلى صدور قرار فيها..... " [1]

ولكي يؤدي طلب المعافاة من الرسوم القضائية أثره القاطع لميعاد رفع دعوى الإلغاء يجب أن يقدم من صاحب الشأن إلى المحكمة المختصة خلال الستين يوما التالية للعلم بالقرار ومتى توافرت أي من الأسباب الثلاثة السالف ذكرها ترتب على ذلك انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وبدأ ميعاد جديد حتى زوال سبب الانقطاع .

ب- أسباب وقف الطعن بالإلغاء :-

يقصد بوقف الميعاد : وقف ميعاد سريان الطعن بالإلغاء بسبب قهري خارج عن إرادة صاحب الشأن طوال فترة وجود العذر القهري على أن يبدأ مرة ثانية في السريان عند زوال هذا العذر مأخوذا في الاعتبار الفترة السابقة على تحقق القوة القاهرة .

ومعنى ذلك أن الوقف يأخذ في الحسبان المدة المنصرمة قبل تحقق العذر القهري ثم تستكمل هذه المدة بعد زوال ذلك العذر ، ولا يدخل في حساب المدة الفترة التي عاصرت السبب القهري مهما كان طولها أو قصرها[2]

لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأن القوة القاهرة من شأنها أن توقف سريان ميعاد رفع الدعوى حيث تضمن حكمها " أن اعتقال المدعي في الطور وهو معتقل بعيداً بعداً سحيقا عن بلده وليس فيه ما يوجد في السجون الأخرى من نظام يكفل للمسجونين أن يقوموا بما يريدون القيام به من إجراءات قانونية هو أمر يمكن اعتباره قوة قاهرة توقف من سريان الميعاد الذي يجوز فيه الطعن "[3]

---

[1] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٣/٢٨ مجموعة أحكام السنة الخامسة صـ٧٩٥

[2] د. رأفت فودة " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥١٥ وما بعدها

[3] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٥/١٥ مجموعة أحكام السنة الخامسة صـ٩٤٧

ولا يكفي وقوع القوة القاهرة لوقف ميعاد الطعن بالإلغاء وإنما لابد أن تؤثر في أصحاب المصلحة بحيث يتعذر عليهم إقامة دعوى الإلغاء خلال مواعيدها القانونية، ويرجع للقاضي الإداري أمر تقدير ظروف الحال وملابساته والتي أحاطت بالطعن والتي أحاطت بالطعن والأثر الذي يمكن ترتيبه[1]

ومتى توافرت القوة القاهرة فإن ميعاد إقامة الدعوى يوقف حتى زوالها على أن تستكمل المدة السابقة على حدوثها وذلك بعكس أسباب الانقطاع التي تجدد المدة منذ حدوث أي منها .

٣- اثر انقضاء الميعاد :-

يترتب على انقضاء الميعاد نتيجة خطيرة هي اكتساب القرارات الإدارية حصانة نهائية ضد الإلغاء ولو كانت مخالفة للقانون فلا تقبل دعوى الإلغاء التي توجه إليها بعد ذلك .

واستقرت أحكام القضاء الإداري على أن الدفع بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد هو دفع من النظام العام وذلك لأن المشرع قد جعل الهدف من ورائه ضرورة استقرار القرارات الإدارية وعدم استهدافها الطعن بدعوى الإلغاء مدة طويلة، ومن ثم يجوز تقديم هذا الدفع في أية مرحلة تكون عليها الدعوى ، كما يجوز للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها [2]

في الواقع إذا كان من شأن تفويت ميعاد الطعن بالإلغاء استحالة الطعن في هذه القرارات بطريقة مباشرة إلا أن ذلك لا يمنع من آثار عدم شرعيتها والتخلص من نتائجها الضارة بوسائل غير مباشرة منها:- [3]

أ - الدفع بعدم شرعية القرار الإداري بصفة عرضية أثناء نظر قضية معينة وبذلك يستبعد تطبيقه على هذه القضية وتلك الدعوى وإن كانت تتقادم فإن الدفوع لا تتقادم .

---

(1) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٠٦ لسنة ٢٢ ق بجلسة ١٩٨١/١/٢٤ مجموعة أحكام السنة السادسة والعشرين صـ٣٧٢

(2) حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٢/٦ - مجموعة أحكام السنة الخامسة صـ٥٦٥

(3) محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٩٥

ب- من اعتدي على حق له بموجب القرار الإداري الذي تحصن من الإلغاء أن يلجأ إلى قضاء التعويض لجبر من لحق به من أضرار من جراء ذلك القرار .

فتح ميعاد الطعن بالإلغاء

تناولنا فيما سبق أسباب انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وامتدادها نتيجة التظلم من القرارات المطعون فيها أو لإقامة الدعوى أمام محكمة غير مختصة بنظرها أو لتقديم طلب الإعفاء من الرسوم القضائية كما تناولنا أسباب وقف ميعاد الطعن بالإلغاء والمتمثل في القوة القاهرة .

بينما نتعرض هنا لأسباب جديدة تظهر بعد انقضاء ميعاد الطعن ومن شأن توافرها أن تعيد الحق لصاحب المصلحة في إقامة دعوى الإلغاء، تلك الأسباب حصرها الفقه في تأخر اكتشاف المصلحة أو صدور حكم بعدم الدستورية ، أو لكون القرار المطعون فيه معدوما وليس معيبا أو لأنه صدر بناء على غش أو تدليس أو لكونه لا ينشأ مصلحة لصاحب الشأن إلا بعد فوات ميعاد الستين يوماً أي لا يظهر أثره إلا بعد انتهاء ذلك الموعد ، ونتعرض لهذه الأسباب - كلما أمكن - بشيء من التفصيل كما تناولها الفقه والقضاء.

- اكتشاف المصلحة في وقت متأخر

قد يتأخر اكتشاف صاحب الشأن لمصلحته في طلب إلغاء بعض القرارات الفردية إلى ما بعد فوات ميعاد الطعن فيه لتعذر إدراك هدف الإدارة الحقيقي منه.

ونظراً لكون صاحب المصلحة معذوراً في تفويت ميعاد الطعن فقد أجاز له القضاء الإداري في مثل هذه الحالة رفع الدعوى خلال ستين يوما من ظهور المصلحة بعد أن كانت خافية ، لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه إذا تعذر على صاحب المصلحة إدراك ما ترمي إليه الإدارة من قرار نقله " فلا يحاسب على ميعاد الطعن فيه قبل أن ينكشف له هدفه ودواعيه وتسفر الإدارة عن وجهها فيما كانت ترمي إليه بالنقل وتبتغيه، وعلى ذلك إذا تبين أنه لم يتهيأ للمدعي تبين قصد الإدارة الجاثم وراء النقل .... إلا حين صدور قرار الترقية فيما تضمنه من تخطيه كان من الحق ألا يحاسب على ميعاد الطعن إلا من ذلك الحين "[1]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٢/٥/٧ الطعن رقم ١٠٢١ أشار إليه تفصيلا على النحو السالف د. ماجد راغب الحلو - المرجع السابق ص٣٢٩

القرار المعدوم

إذا لحق بالقرار عيب المخالفة الجسيمة للقانون فإن ذلك يجـرده مـن صـفته كتصرف قانوني وينزل به إلى حد غصب السلطة وينحدر به إلى مجرد الفعل المـادي المنعدم الأثر قانوناً ومن ثم لا تلحقه أي حصانة .

ولانعدام القرار وجهتين **الأولى** :- الانعدام المادي ويقصد به عدم صدور قرار إداري على الإطلاق أي تبين له عدم وجوده إلا في مخيلة الطاعن فقط ولا يصح للطعن فيه بالإلغاء وإلا عدت الدعوى غير مقبولة .

الثانية : أن يكون الانعدام قانوني:- وهذا يعني أن القرار قد صدر بالفعـل إلا أنه لحق به عيب مخالفة القانون ومثال ذلك القرار الصادر من وزير مع أن إصـداره يدخل في صميم اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو قرار يصدر تطبيقا لقانون ألغي بأثر رجعي أو تعيين بعض المدرسين على درجات مشغولة ، وهذه النوعية من القرارات يمكن الطعن فيها بالإلغاء ولا تتقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء ويجوز الطعن فيها في أي وقت ومن ثم فإنها لا تتحصن بانقضاء مدة الستين يوما ولا تستقر المراكز القانونية الناشئة بناء عليها [1]

القرار الصادر بناء على غش أو تدليس من صاحب الشأن :-

قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الغش يفسد كل شيء ويعدم القرار الصـادر بناء عليه ومثال ذلك إن يصدر قرار تعيين بناء على شهادة استطاع صاحب الشـأن أن يحصل عليها بطريق الغش من إدارة تحقيق الشخصية وتفيـد بخلـو صـحيفته مـن السوابق[2]

مثل هذا القرار لا يتقيد بمواعيد للطعن فيه بالإلغاء.

إذا قضي بعدم دستورية القانون أو اللائحة :-

القاعدة هي إعمال أحكام الدستورية العليا بأثر رجعي في المسائل غير الماليـة وبذلك إذا قضي بعدم دستورية اللائحة أو النص القانوني الذي صدر بناء عليه القـرار الإداري فإن ذلك يعطي أصحاب الشأن الطعن في هذا القرار رغم فوات مواعيد الطعن

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء " المرجع السابق صـ١٢٥

[2] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٨٧

إعمالا لحكم الدستورية العليا لكون هذه القرارات تشبه القرارات المعدومة لانتفاء سندها القانوني.

تأخر أثر القرار المطعون فيه :-

قد يحدث أن يصدر قرار إداري معين ولا يجعل لصاحب الشأن مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن فيه ولكن هذه المصلحة تنشأ له من تاريخ لاحق لانقضاء ميعاد الطعن ويجد القضاء الإداري فيها مبرراً لقبول الطعن .

فالموظف الذي يكون قد أقام دعوى بالإلغاء للقرار الصادر بترقية زميله تخطياً له إلى الفئة الخامسة مثلاً لا يجد مصلحة في أن يطعن بالإلغاء في قرار آخر يصدر بترقية نفس زميله إلى الفئة الرابعة وذلك أثناء نظر دعواه ، فالمركز القانوني للموظف الطاعن بالنسبة للقرار الثاني يعتبر غير محدد ولا يصبح مستقراً إلا إذا صدر لصالحه حكم نهائي في دعواه بإلغاء قرار ترقية زميله إلى الفئة الخامسة فيما تضمنه من تخطيه ، ومن ثم جرى القضاء الإداري على عدم حساب ميعاد الإلغاء في حقه بالنسبة للقرار الثاني إلا من تاريخ استقرار مركزه القانوني أي من تاريخ صدور حكم نهائي لصالحه بالنسبة للقرار الأول[1]

ويضيف الفقه [2]نوعية من القرارات لا تتقيد على الإطلاق بمواعيد طعن بالإلغاء منها القرار المستمر :- ويقصد به القرار متجدد الأثر مع الزمن ، ومن أمثلة ذلك قرار الاعتقال أو التحفظ أو المنع من السفر إذ أن أيا من هذه القرارات لا ينتهي أثره بانتهاء يوم معين وإنما يظل ساري المفعول إلى أن ينتهي القرار نفسه وتزول عنه قوته القانونية بعمل إداري أو تشريعي أو قضائي.

كما يدخل في عداد القرارات التي لا تتقيد بميعاد الطعن بالإلغاء تلك التي تتعلق بالحريات العامة حيث قضت المادة (٥٧) من الدستور بأن " كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء "

---

(١) د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٣٧

(٢) د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٣١ إلى ما بعدها

لذلك يرى الفقه [1] ونحن معهم أن الدعوى الناشئة عن الاعتـداء علـى هـذه الحريات ليست اقل أهمية في حماية الحريات العامة من الدعوى الجنائية أو الـدعوى المدنية ومن ثم فإن ميعاد الطعن في القرارات التي تمس هذه الحريات يجب ألا يتقيـد بموعد محدد لإقامته.

كما يدخل ضمن القرارات التي لا تتقيد بميعاد الطعن بالإلغاء القرارات السلبية حيث يعتبرها القضاء الإداري قرارات مستمرة تتجدد من وقت إلى آخر علـى الـدوام وذلك بخلاف القرارات الوقتية التي تخضع لميعاد الطعن[2]

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " إذا كان الثابت مـن الأوراق أن مراد المدعي هو المطالبة بإلغاء القرار السلبي بالامتناع عن بحث طلب التنـازل عـن مجلته المقدم منه وتقرير تعويض له وفقا لأحكام القانون رقم ١٩٥ لسـنة ١٩٥٨ فـي شأن الأحكام الخاصة بتنظيم الصحافة .... فإن هذا القرار قرار إداري سلبي لا تتقيد المطالبة بإلغائه بميعاد معين طالما أن الامتناع مستمر "[3]

ولا يعني ذلك أن يظل ميعاد الطعن بالإلغاء في هذه القرارات قائماً ومنتجاً أثره إلى أمد طويل دون قيد أو شرط ، حيث أشارت المحكمة الإدارية العليا بـأن إمكانيـة الطعن تزال سارية إلى أن يتم تنفيذ القرار السلبي حينئذ يبدأ احتساب ميعـاد الطعـن بالإلغاء وهو ما أشارت إليه في حكمها بأنه " بتمام التنفيذ يبدأ ميعاد الطعن فيه "[4]

ميعاد الطعن بالإلغاء في ظل القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ :-

تجدر الإشارة قبل الانتهاء من دراسة ميعاد دعوى الإلغاء إلى أن القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ وضع شرط أخير لقبول دعوى الإلغاء " أن يكون النزاع قد طرح علـى لجان فض المنازعات " والتي سبق تناول أحكامها إلا أننا نذكر بأن المادة الرابعة مـن هذا القانون تضمنت " عدا المنازعات التي تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربـي أو أي من أجهزتها طرفاً فيها وكذلك المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية وتلك التـي تفردها القوانين بأنظمة خاصة أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر التظلمات المتعلقة بها

---

(1) د. ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٣٣

(2) د. سعد عصفور ، د. محسن خليل " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٣٤

(3) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٥ لسنة ٢ ق الصادر بجلسة ١٩٦١/٥/٢٠ مجموعة أحكام السنة السادسة صـ١١٤٩

(4) مجموعة أحكام الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٥٠لسنة ١١ ق عليا بجلسة ١٩٦٨/٨/١٣- مجموعة أحكام السنة الثالثة عشر صـ٤٠٩

عن طريق لجان قضائية أو إدارية ، أو يتفق على فضها عن طريق هيئـات التحكـيم تتولى اللجان المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون التوفيق بين أطـراف المنازعات التي تخضع لأحكامه "

بهذا النص يكون اللجوء إلى لجان التسوية إلزامي في كافة المنازعات ماعدا ما استثناه النص صراحة ومن ثم تغدو دعوى الإلغاء غير مقبولة ، وهو ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة السادسة على ذلك بقولها "٠٠٠٠ وتقرر اللجنة عدم قبول الطلب إذا كان متعلقا بأي من القرارات الإدارية النهائية المشار إليه في الفقرة (ب) مـن المـادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٧٢ إلا إذا قـدم خلال المواعيد المقررة للطعن فيه للإلغاء وبعد تقديم التظلم منـه وانتظـار المواعيـد المقررة للبت فيه وفق أحكام الفقرة المذكورة "

اشترطت الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة وجوب التظلم من القرارات الواردة في البنود ثالثا ورابعا وتاسعا مـن المـادة العاشـرة المتمثلـة فـي " ١- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصـادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات ، ٢- الطلبات التـي يقـدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصـادرة بإحـالتهم إلـى المعـاش أو الاستيداع او فصلهم بغير الطريق التأديبي ، ٣- الطلبـات التـي يقـدمها الموظفـون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية " ومن ثم فإن هذه النوعيـة مـن القرارات يتم التظلم منها خلال ستين يوما من تاريخ صدور القرار المطعون فيه وعلم صاحب الشأن به على النحو السالف ذكره ، ثم يقدم منه طلب لفض المنازعات خـلال ستون يوما التالية للتظلم ، وبما أن المادة التاسعة من القـانون رقـم ٧ لسـنة ٢٠٠٠ الخاص بلجان فض المنازعات قد تضمنت أن تصدر اللجنة توصيتها في المنازعة خلال مدة لا تجاوز ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب ، إذا فالحد الأقصـى لإقامـة دعـوى الإلغاء من القرارات السالف ذكرها والواردة في البند الثالث والرابع والتاسع من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة لم يعد مائة وعشرون يوما مقسمة بين فترة تقديم التظلم والفترة التالية لتقديمه ، وإنما تحسب المدة بفترة التظلم والفترة التالية له مضافاً إليهـا فترة الفصل في طلب التسوية للنزاع وهي مدة مماثلة للمدتين الآخرتين ثم مدة إقامـة الدعوى فيكون بالتالي إجمالي الفترات أربعة × ٦٠ = ٢٤٠يوم.

إذا فالحد الأقصى لإقامة دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات السالف الإشارة إليهـا هي ٢٤٠يوم من تاريخ صدور القرار المطعون فيه وعلم صاحب الشأن به.

الفصل الثاني
أوجه الإلغاء
والحكم الصادر في الدعوى

مقدمة:

تعتبر دعوى الإلغاء هي الأكثر شيوعا من الناحية العملية أيا كان موضوع القرار المطعون فيه

وبما أننا قد تناولنا شروط قبول هذه الدعوى في الفصل الأول من الباب الحالي وركزنا على ما يجب توافره في القرار الإداري فإنه يتعين أن نتناول بيان أوجه عيوب هذه القرار خاصة وأنه يتكون من أركان خمسة هي الاختصاص والسبب والشكل والمحل والغاية

كما أنه لزاما علينا أن نتعرض للحكم الصادر بالإلغاء وبيان مدى حجيته وكيفية تنفيذه لذلك رأينا تقسيم هذه الفصل إلى مبحثين على النحو التالي :-

المبحث الأول :- أوجه إلغاء القرار الإداري

المبحث الثاني :- الحكم الصادر بالإلغاء

المبحث الأول

أوجه إلغاء القرار الإداري

هناك قرينة قانونية عامة تفترض صحة ومشروعية القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة ومن ثم يقع على من يدعى عكس ذلك عبء الإثبات وهو ما أشار إليه حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٣/١/١٥ بقولها أن " الأصل في القرارات الإدارية صحتها وعلى من يطالب بإلغائها أو بالتعويض عنها إثبات مخالفتها لقاعدة قانونية أو إثبات ما شابها من إساءة استعمال السلطة وإلا ظلت بمنجاة عن الطعن فيها "

ويترتب على قاعدة صحة القرارات الإدارية أن الإدارة تقف في الغالب الأعم موقف المدعى عليها وهو وضع أفضل وأيسر من وضع المدعى في الخصومة القضائية

وبما أن القضاء الادارى يراقب مشروعية القرار وليس ملاءمته لذلك تدخل المشرع وأوضح أوجه الطعن في القرار حيث تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة أنه " ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح "

وفقا لصراحة النص تتمثل عيوب القرار الادارى في عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل ، ثم عيب المحل وعيب السبب وأخيرا عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ونتناول كل منهم بالتفصيل على النحو التالي

عيب عدم الاختصاص

يحدد القانون اختصاص كل جهة وكل شخص يعمل بهذه الجهة ومن ثم فأن عدم الاختصاص يقصد به صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصدار ذلك القرار طبقاً للقوانين أو اللوائح النافذة .

وبما أن الاختصاص بإصدار القرارات الإدارية التي من شـأنها أن تـؤثر مباشرة في المراكز القانونية للأفراد لا ينعقد في الحقيقة لكل الموظفين العموميين بل لفئة محدودة جداً من بين جمهور الموظفين هي فئة القيادات الإدارية في الوزارات والمصالح العامة والهيئات ووحدات الإدارة المحلية، وهنا يثور التساؤل عن مصادر الاختصاص لسلطة إصدار القرارات الإدارية ؟ ويقسم الفقه هـذه المصـادر إلـي مصادر مباشرة وأخري غير مباشرة وذلك علي النحو التالي :-

أولا المصادر المباشرة :-

يملك الموظف سلطة إصدار القرار بصورة مباشرة عندما يرد نـص فـي الدستور مثل نصوص المواد ١٤٤ ؛ ١٤٥ ؛ ١٤٦ من الدستور التي تجعل لـرئيس الجمهورية سلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ولوائح الضبط والقـرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق العامة .

وكذلك ينعقد اختصاص الموظف إذا وجد نص في القانون ومثال ذلك المادة (١٢) من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ التي تجعل التعيين في وظائف الإدارة العليا من اختصاص رئيس الجمهورية والتعيين في الوظائف الأخرى من اختصاص الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئـة العامة ؛ وقد ينعقد الاختصاص بموجب نص في اللائحة .

وأخير قد تقرر الاختصاص بمقتضي أحد المبادئ القانونية العامـة وهـي القواعد التي لا ترد في نص مكتوب ولا تنبع عن عرف بل يستخلصها القاضي من ضمير المشرع ويعلنها في أحكامه ومثال ذلك أنه وفقا لفكرة توازي الاختصاصات ممن يختص بإصدار قرار إداري يختص أيضاً بسحبه أو إلغائه أو تعديله طالما لـم يرد نص يسند ذلك إلي جهة أخري [1]

ثانياً: المصادر غير المباشرة :-

قد لا ينعقد الاختصاص في إصدار القرار للموظف بصورة مباشرة بنص في القانون أو بمقتضي مبدأ قانوني عام قرره القضاء بل بصورة غير مباشرة والتـي تتمثل في التفويض والحلول والإنابة وذلك علي النحو التالي :-

---

[1] د./ عبد الفتاح حسن القضاء الإداري المرجع السابق صـــــ٢٦٧

١- التفويض :-

يقصد به أن يقوم موظف في مستوي إداري أعلي بتفويض موظف آخر في مستوي أدني في مباشرة بعض الاختصاصات التي تقررت أصلا للموظف المفوض (الذي قام بتفويض غيره) ويحكم التفويض عدد من القواعد التي تتمثل في الآتي :[١]

أ- لا تفويض بغير نص يسمح به ويتعين أن يكون ذلك النص من ذات مرتبة النص القانوني الذي أعطي الاختصاص للموظف الأصيل وذلك لأن الاختصاصات في القانون العام لا تعد من قبيل الحقوق الشخصية للموظف فيمكنه التنازل عنها بمحض إرادته وإنما هي التزامات وواجبات قانونية

ب- يجب أن يتم التفويض في الموظف الأصيل في الاختصاص ومن ثم لا يجوز للمفوض إليه أن يقوم بتفويض غيره

ج- يجب أن يكون التفويض جزئياً أي يتعلق ببعض الاختصاصات الموكولة للموظف الأصلي لأن النزول عن كامل الاختصاصات عن طريق التفويض أمر باطل لأنة بمثابة النزول من الاختصاصات وهو ما لا يملكه الموظف المختص.

د- يتعين علي المفوض إلية أن يحترم حدود التفويض من موضوعاته ومدته وألا يخرج عليها.

هـ- للقرار الصادر من المفوض إليه نفس القيمة القانونية ونفس الأثر الذي يتصف به القرار الصادر من الأصيل.

و- برغم أن الأصيل لا يمارس الاختصاصات المفوضة منه إلا أنه يظل مسئولا عنها رغم قيام المفوض إليه بها .

ل- يجب أن يكون التفويض في الاختصاص مؤقت بطبيعته وبالتالي يجوز ذلك للأصيل إنهاؤه في أي وقت يشاء حتي ولو لم تنقضي المدة المبينة به.

وفي النهاية تجدر الإشارة إلي أن القواعد التي تنظم التفويض قد ترد في الدستور ومثال ذلك المادة ١٤٤ من الدستور، وقد يتضمن القانون نصوص توضح

---

[١] د/ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري المرجع السابق صـ٥٠٧ وما بعدها

ذلك مثال القانون رقم ٤٣ لسنة ٧٩ الخاص بالحكم المحلي حيث جاءت المادة (٢١) منه تنص علي أن (للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلي مساعديه أو إلي سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلي رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات المحلية) وكذلك القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ الذي بين قواعد التفويض بوجه عام.

٢- الحلول :-

يقصد به أن يغيب صاحب الاختصاص الأصيل فيحل محله غيره في مباشرة اختصاصاته

ويخضع الحلول للأحكام الأساسية الآتية [1]

أ- لا يقتصر الغياب علي قيام المختص بأجازة بل يمتد إلي نقل الموظف المختص أو ترقيته أو استقالته كما لا يشترط في الغياب أن يكون لمدة محددة ومن ثم يصح الغياب لمدة طالت أم قصرت كما يشمل الغياب أي سبب يؤدي إلي عدم وجود الأصيل

ب- يتم الحلول بقوة القانون ودون حاجة إلي قرار يصدر بذلك من الأصيل أو من أية جهة أخري

ج- يحل المحال إليه محل الأصيل حلولا كاملا في كافة اختصاصاته الأصلية أو المفوضة إليه علي عكس التفويض علي النحو السالف ذكره

د- لابد من نص صريح يقرر الحلول ومثال ذلك ما تضمنته المادة (٢٩) من قانون تنظيم الجامعات التي تشير إلي أنه في حالة غياب رئيس الجامعة يحل محله أقدم نوابه، كما نصت المادة (٤٧) من ذات القانون علي أنه متي غاب عميد الكلية حل محله أقدم وكيليها

و- ينتهي الحلول بزوال سببه أي بعودة الأصيل

---

[1] د./ عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٧٠

٣- الإنابة:-

تقوم الإنابة علي غياب الأصيل ولا يوجد نص قانوني يتضمن الحلول فحرصاً علي عدم تعطل سير المرفق العام تصدر الإدارة قرارا بتكليف أحد الموظفين من نفس درجة الأصيل الوظيفية للقيام بأعمال الأصيل الغائب ولا يوجد ما يمنع من أن يتم الندب من الوظيفة الأعلى أو الأدنى، وتحكم الإنابة القواعد الآتية[١]:-

أ- تصح الإنابة طالما غاب الأصيل لأي سبب.

ب- تتم الإنابة بقرار يصدر من الجهة الإدارية الأعلى يتضمن تكليف أحد الموظفين بالقيام باختصاصات الأصيل

ج- يقوم النائب بمباشرة كافة اختصاصات الأصيل الغائب

د- تنتهي الإنابة بعودة الأصيل الغائب شأنها في ذلك شأن الحلول

صور عدم الاختصاص :-

يتخذ عيب عدم الاختصاص أحدي الصور الثلاث الآتية :-

١-عدم الاختصاص المكاني أو الإقليمي:-

قد يكون العيب الذي لحق بالقرار راجعا إلي صدوره من موظف غير مختص إقليميا أو مكانياً بإصداره ومثال ذلك صدور قرار من محافظ بتوقيع عقوبة علي موظف يعمل بمحافظة أخري [٢]

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها أن " الاختصاص الوظيفي لكل موظف إنما هو منوط بالمكان المعين له ومن ثم لا يجوز لأي موظف تخطي حدود هذا الاختصاص إلا بتكليف من الجهة القائمة علي شئون المرفق وبشرط أن يكون حلول الموظف محل زميله المختص في غيابه من عمله وأن تعين هذه الجهة من يقوم بالعمل مكان الموظف الأول ....."[٣]

---

[١] د./ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥١٥ وما بعدها

[٢] د./ أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٤٧٦

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٦٨/١١/٢٧ أحكام السنة الثالثة صـ٤١٥

٢- عدم الاختصاص الموضوعي:-

لا يكتفي المشرع بتعيين الأشخاص الذين لهم ممارسة الاختصاصات الإدارية وإنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز له ممارستها وبالتالي يتعين عليه أن يلتزم بذلك ومن ثم إذا ما خرج الموظف علي تلك القواعد وأصدر قرار ليس من اختصاصه غدا قراره باطلا.

ويتخذ المشرع في تحديد الاختصاصات من الناحية الموضوعية أحدي الصور الآتية [١]

أ- قد يعهد المشرع بسلطة إصدار القرار الإداري إلي فرد بذاته أو إلي هيئة معينة دون مشاركة .

ب- وقد يخول المشرع عدة موظفين أو هيئات في ممارسة الاختصاصات كل علي حدة .

ج- وقد يخول ممارسة الاختصاص بالمشاركة بين عدة أفراد أو هيئات مستقلة ومتميزة بحيث لا يمكن إصدار القرار إلا بموافقتها جميعاً.

وتعد الصورة الأولي هي الأكثر شيوعاً في تحديد الاختصاصات الإدارية.

ويتحقق عدم الاختصاص الموضوعي في الحالات الآتية :-[٢]

أ- إذا قامت جهة أدارية بالتعدي علي الاختصاصات المقررة لجهة إدارية أخري في ذات المستوي والدرجة ومثال ذلك أن يقوم أحد الوزراء بإصدار قرار في موضوع من اختصاص وزير أخر.

ب- وقد يحدث عيب عدم الاختصاص الموضوعي إذا أعتدت جهة أدارية علي الاختصاص الموضوعي لجهة إدارية أعلي منها في المستوي ومثال ذلك أن يقوم رئيس مصلحة بإصدار قرار لا يدخل في اختصاصه وإنما من اختصاص الوزير في العاصمة وكذلك الشأن بالنسبة للقرار الصادر من أحد الوزراء والمتضمن فصل موظف من وزارته بغير الطريق التأديبي وذلك لأن فصل

---

[١] د/ سليمان الطماوي " القرارات الإدارية " الطبعة الخامسة عام ١٩٨٣ صـ٣٠٢

[٢] د/ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٢٢ وما بعدها

الموظفين من غير الطريق التأديبي هو طبقاً للقانون من اختصاص رئيس الجمهورية وحده

ج- ويظهر عيب عدم الاختصاص كذلك في حالة اعتداء جهة من المستوي الأعلى علي اختصاص مقرر أصلا لجهة من مستوي أدني حيث قد يتصور البعض أن الموظف الإداري من المستوي الأعلى بما له من سلطة رئاسية يستطيع أن يصدر قرارات من اختصاص المرؤوس.

د- وأخيراً يثور عيب عدم الاختصاص الموضوعي في حالة اعتداء السلطة المركزية علي اختصاصات الهيئات اللامركزية ، يقصد بالسلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية - رئيس مجلس الوزراء - الوزراء) أما السلطات اللامركزية فهي " الهيئات العامة والهيئات الإقليمية " ولا يجوز للسلطات المركزية أن تتدخل في أعمال السلطات اللامركزية وإلا غدت قراراتها معيبة بعيب عدم الاختصاص.

ويضيف الفقه [1] حالة أخري تدخل في تطبيقات عيب عدم الاختصاص وتتمثل فيما يصدره موظف لم يعين في الوظيفة أو أن تعيينه غير صحيح قانوناً أو أن الوظيفة لا تخوله سلطة إصدار مثل هذه القرارات وهو ما يطلق عليه اغتصاب الوظيفة أو السلطة .

وأكدت أحكام القضاء الإداري علي هذه الحالة نذكر منها ما يتعلق بتدخل السلطة التنفيذية في اختصاصات السلطة التشريعية حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأنه "٠٠٠٠ إذ ينص القانون علي تشكيل لجنة ما علي وجه معين فإنه ٠٠٠ لا يصح تعديل هذا التشكيل إن رؤى تقرير ضمان أكبر إلا ممن يملكه قانوناً وهو المشرع ، أما السلطة القائمة علي تنفيذ القانون فإنها لا تملك أصلا تعديل التشكيل فإن فعلت كان تصرفها من قبيل اغتصاب السلطة فيقع باطلا بطلانا أصليا ٠٠٠"[2]ومن بين هذه الأحكام ما يتعلق باعتداء السلطة التنفيذية علي اختصاصات السلطة القضائية حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأنه "٠٠٠٠٠ القرار الصادر بإلزام المدعي بقيمة العجز وتحصيله منه بطريق الخصم من راتبه مع معارضته في

---

(1) د./ محمود حافظ " القضاء الاداري المرجع السابق صـ٦٣٤

(2) حكم القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٤٩/٦/٢٣ مجموعة أحكام السنة الثالثة صـ١٠٧٠

ذلك إنما هو فصل في منازعة مدنية مما يدخل في اختصاص القضاء العادي ويخرج من ولاية السلطات التأديبية.... وعلى مقتضى ذلك يكون القرار المطعون فيه قد جاوز حدود السلطة ويتعين إلغاؤه في هذا الخصوص [1]

درجات عدم الاختصاص:-

يميز الفقه [2] بين صورتين لعيب عدم الاختصاص الأولي تتمثل في عدم الاختصاص البسيط والثانية تتعلق بعدم الاختصاص الجسيم ويرجع معيار التقسيم ألي أحدي جسامة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة والحق بالقرار

ومن المتفق عليه أن حالة غصب السلطة وهي الحالة الأخيرة تهو بالقرار إلي درجة العدم وفرقت المحكمة الدستورية العليا بين القرار المعيب والقرار المعدوم بقولها " ومن حيث أن القاعدة قانوناً أن القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً لا يجوز سحبها في أي وقت متي صدرت سليمة استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك القرارات ، أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة فيها عكس ذلك إذ يجب على الجهة الإدارية أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصويباً للأوضاع المخالفة له ، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضا إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا أن يستقر هذا القرار بمضي فترة معينة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح ، وقد أتفق علي تحديد هذه الفترة بستين يوم من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً علي مدة الطعن القضائية بحيث إذا أنقضت هذه الفترة أكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لا حق يعد أمراً مخالفا للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله، بيد أن ثمة استثناءات من موعد الستين يوما تتمثل أولا فيما إذا كان القرار المعيب معدوما أي لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني تنزل به إلي حد غصب السلطة وتنحدر به ألي مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا فلا تلحقه أية حصانة ، **وثانياً** فيما لو حصل أحد الأفراد علي قرار أداري نتيجة غش أو تدليس من جانبه إذ أن الغش أو التدليس يكون غير جدير بالحماية فهذه الأحوال الاستثنائية

---

[1] حكم القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٥٠/٣/٢٩ مجموعة أحكام السنة الرابعة صـ٥٧٩

[2] د./ أنور رسلان " وسيط القضاء الاداري" المرجع السابق صـ٤٧٨

تجيز سحب القرار دون التقيد بموعد الستين يوماً، ولجهة الإدارة أن تصدر قرارها بالسحب في أي وقت حتى بعد فوات هذا الموعد "[1]

يتضح من ذلك أن القرار المعدوم غير قابل للتحصن من الطعن فيه كما أن دعوى إلغائه لا تتقيد بموعد محدد إذ يجوز أقامتها في أي وقت حتى ولو بعد مواعيد الطعن المنصوص عليها ضد القرارات المعيبة والمبينة على النحو السالف ذكره .

٣-عدم الاختصاص الزمني:-

يقصد بعيب عدم الاختصاص الزمني أن يصدر القرار في وقت لا تكون ولاية إصداره منعقدة لمن أصدره فمثلا قرار الجزاء الصادر من أحد وكلاء الوزارات يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني إذ أصدره قبل أن يصدر له قرار بتعيينه وكيلا للوزارة أو أن يصدر الموظف قرارا بعد تركه الوظيفة لأي سبب وتسقط ولاية إصدار القرارات عن الموظف المختص مؤقتاً إذا ما كان في أجازة حتمية ويقصد بها الوقف عن العمل علي عكس ما يكون الموظف المختص في إجازة سنوية أو مرضية أو أجازة خاصة لأن الموظف لا يستطيع قطع الأجازة في حالة وقفه لأنها إجبارية بينما يجوز ومن حقه في الحالات الأخرى قطع الاجازة، ومن ثم يمكن للموظف رغم كونه في أجازة يستطيع أن يصدر ما يختص به من قرارات وإذا كان سبب انتهاء الخدمة هو الاستقالة فإنها لا ترتب آثارها في إسقاط الولاية عن الموظف المختص من تاريخ تقديمها وإنما من تاريخ قبولها[2]

وأشارت محكمة القضاء الإداري لعيب عدم الاختصاص الزمني بقولها " أن مبدأ الاختصاص وإن كان من حيث الزمن- باعتباره عيبا متعلقا بالنظام العام- لا يمكن الاتفاق علي مخالفته وأن جزاء الإلغاء آيته ألا يباشر الموظف اختصاص وظيفته بعد الأجل الذي يجوز له فيه ذلك وينتهي ذلك الأجل إما بنقل الموظف أو ترقيته أو فصله أو إبلاغه القرار الخاص بذلك وإلا تجاوز اختصاصه وتعداه إلى اختصاص خلفه " [3]

---

[1] حكم الدستورية العليا الصادر في القضية رقم ٤٤٤ لسنة ٣٢ دستورية عليا بجلسة ١٩٨٩/١٢/٢٧ اشار إليه د٠/ أنور رسلان المرجع السابق صـ٤٨٠

[2] د٠/ عبد الفتاح حسن " القضاء الاداري " المرجع السابق صـ٢٧٣،٢٧٢

[3] حكم القضاء الاداري الصادر بجلسة ١٩٥٥/٥/١١ لمجموعة أحكام السنة التاسعة صـ٤٢٣

مدي تصحيح عيب عدم الاختصاص:-

متي صدر القرار الإداري من غير مختص بإصداره قانونا كان عرضة للطعن فيه بالإلغاء لعدم مشروعيته لما لحق به من عيب عدم الاختصاص ولكن يثور السؤال هل يمكن للجهة الإدارية المختصة أن تعتمد نفاذ هذا القرار المعيب فتصحح بذلك ما شابه من عيب ؟؟

سلكت الأحكام القضائية في الإجابة ذلك مسلكين **الأول** لا يجعل من موافقة المختص علي قرار صدر من غيره بمثابة تصحيح لذلك القرار وهو ما تضمنه حكم القضاء الإداري المتضمن أن " الإنذار المطعون فيه إذا صدر من أحد المفتشين يكون قد صدر من غير الجهة المختصة بإصداره قانونا ولا يغير من هذا الوضع إحاطة مدير المصلحة به أو اعتماده له لأن القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصحح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن فيه بل يجب أن يصدر منه إنشائيا بمقتضى سلطته المخولة له " [1]

في حين عدلت المحكمة الإدارية العليا عن ذلك فيما بعد حيث قضت بأنه " لا محل للكم بإلغاء القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص إذا صار من أصدره مختصاً بإصداره أو أقره بعد ذلك المختص بإصداره فبمناسبة قرار تأديبي صدر عن السلطة الرئاسية حالة كون المختص بإصداره "المحكمة التأديبية" ثم عادت السلطة الرئاسية وصارت مختصة بإصداره فقضت المحكمة بأنه " لم يعد ثمة جدوى من إلغاء القرار المطعون فيه استنادا إلي أن المحكمة التأديبية كانت هي المختصة وقت إصداره ليعود الأمر ثانية إلي ذات السلطة الرئاسية التي سبق لها أن أفصحت عن رأيها فيه ، فتصر علي موقفها وتصحيح قرارها بإعادة إصداره بسلطاتها التي خولت لها في هذا القانون ، وتعود بذلك المنازعة في دورة لا مسوغ لتكرارها ويعتبر القانون الجديد والحالة هذه وكأنه صحح القرار المطعون فيه بإزالة عيب عدم الاختصاص الذي كان يعتوره " [2]

---

[1] مجموعة أحكام القضاء الإداري السنة الثامنة القاعدة رقم ١٤٠ صـ ٢٩٢

[2] حكم الادارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٤/١/٢٦ أشار إليه د/ عبد الفتاح حسن " القضاء الاداري " المرجع السابق صـ ٢٧٧ ، ٢٧٨ حكم الادارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٥/٢/١٥ مجموعة المبادئ القانونية السنة العشرون صـ ٢٠٤

عيب عدم الاختصاص من النظام العام :-

تنظم قواعد الاختصاص تقسيم الوظائف بين السلطات والهيئات العامة وهو ما يكفل حسن أداء العمل وإمكانية الرقابة المتبادلة خاصة بين السلطتين التشـريعية والتنفيذية لذلك تتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام ويترتب علي ذلـك النتـائج الآتية:-

أ- لا يجوز الاتفاق علي تعديل قواعد الاختصاص

ب- لا يبرر الاستعجال مخالفة قواعد الاختصاص[1]

ج- للمحكمة أن تقضي بعيب عدم الاختصاص متى ثبت لها توافره وذلك من تلقاء نفسها

د- لا يجوز إبداء الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى

عيب الشكل :-

يقصد بعيب الشكل والإجراءات عدم التزام الجهات الإدارية القواعد الشكلية أو الإجرائية التي أوجبتها القوانين واللوائح في إصدار القـرارات الإداريـة كـأن يشترط لإصدار قرار معيب أخذ رأي لجنة مشكلة خصيصاً لهذا الغرض وإجـراء تحقيق فالاختصاص الموكل في الإدارة في هذا الصدد اختصاص مقيد بمعني أنـة يجب علي الإدارة أن تلتزم القواعد الشكلية أو الإجرائية التي تطلبها القانون [2]

في الواقع أن الأصل في القرار الإداري عدم التقيد في إصداره بشكل معين أو صيغة معينة ومن ثم فكل إفصاح أو تعبير عن أرادة جهـة الإدارة فـي نطـاق سلطتها الملزمة تتجه به إلي وحدات أثر قانوني معين متي كان ممكناً وجائزاً قانونا يعتبر قراراً إدارياً وبالرغم من حرية الإدارة في التعبير عن أرادتها علـي النحـو السالف ألا أن هناك العديد من الإجراءات والشكليات اللازمة لإصـدار القـرارات الإدارية نذكر منها ما يلي[3]

أ-شكل القرار ذاته :-

قد يشترط الشرع أحيانا أن يصدر القرار كتابة ويعتبر هذا القرار مفروضـا ضمنا كلما تطلب القانون نشرة ؛ ويتضمن القرار صدوره ولا يترتب علي الخطـأ الذي يلحق بهذا التاريخ بطلان القرار

---

[1] د٠/ أنور رسلان "وسيط القضاء الإداري" المرجع السابق صـــ٤٨٠

[2] د. فؤاد العطار" القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ٥٧١

[3] د. سليمان الطماوي " القرارات الإدارية " المرجع السابق صـــ٢٣١

ب-تسبيب القرارات الإدارية :-

قد يشترط القانون بسبب بعض القرارات الإدارية وحينئذ يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا في القرار يترتب علي إهماله بطلان أما إذا لم يلزم المشـــرع الإدارة بذلك فليس عليها حرج في أن تخص تلك الأسباب

ج-الإجراءات التمهيدية والمدد

قد يفرض المشرع علي الإدارة قبل إصدار معين القيام بإجراءات تمهيديـــة كإعلان ذي الشأن ليسمع أقوالة أو أجراء تحقيق أو محاولة الاتفاق الودي مع بعض الأفراد أو أتمام بعض إجراءات العلانية وتتعين أتمام هذه الإجراءات كلها إصـــدار القرار

د-أخذ الرأي مقدماً:-

قد يفرض المشرع علي الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فرد أو هيئة من الهيئات وحينئذ يتعين القيام بهذا الشكل قبل إصدار القرار حتى ولو كان الـــرأي في ذاته غير ملزم للإدارة ويرجح البعض [1] الهدف من اشتراط مثل هذه الشكليات إلي حسن إصدار القرارات الإدارية بناء علي رؤية وتأني دون تسرع فالمشرع يري أن بعض القرارات الإدارية لما لها من أهمية خاصة تستلزم قرآ من التبصير ووزن الملابسات والظروف قبل إصدارها حتى تضمن إصدار القرارات المناسبة الســليمة دون رعونة أو تسرع ولا أن هذه الغاية التي يستهدفها الشارع تحتوي أيضـــاَ فـــي طياتها على ضمانات للأفراد والمواطنين الذين تمسهم القرارات الإدارية فـــالتروي في إصدار القرارات يضمن للأفراد أن مراكزهم القانونية لم تهدر ويضح بها بنـــاء علي فكرة عارضة خطرت لجهة أدارية أو لمسئول معين بل بناء علي دراسة متأنية

أنواع الشكل :-

يفرق الفقه [2] بين الأشكال الجوهرية التي تؤدي مخالفتها إلي بطلان القرار الإداري والأشكال غير الجوهرية التي لا تؤدي مخالفتها إلي بطلان القرار .

فيعد الشكل جوهريا في حالتين :-

---

[1] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ٥٣٤

[2] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـــ٥٤٢

الأولي:- إذا نص القانون علي أن هذا الشكل واجب إتباعه أو قرر صراحة بطلان القرار عند تخلفه .

الثانية:- إذا كان الشكل مؤثراً علي مضمون القرار بمعني أنه إذا كانت الإدارة قد احترمت الشكل قبل إصدار القرار ولكن من شأن ذلك تغيير مضمونة ومحتواه .

وفي غير ذلك الحالتين يكون الشكل غير جوهري أي لا يعيب القرار ولا يؤدي لإلغائه ، ولقد أكدت المحكمة الدستورية العليا علي التفرقة بين الشكل الجوهري وغير الجوهري حيث قضت بأن "ومن حيث أن قواعد الشكل في إصدار القرار الإداري ليست كأصل عام هدفاً في ذاتها أو طقوساً لا مندوحة من اتباعها تحت جزاء البطلان الحتمي ، وإنما هي إجراءات سداها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد علي السواء ، يفرق فيها بين الشكليات الجوهرية التي تنال من تلك المصلحة ويندح إغفالها من سلامة القرار وصحته وغيرها من الشكليات الثانوية وعلية لا يبطل القرار الإداري لعيب شكلي إلا إذا نص القانون علي البطلان لدي إغفال الإجراء أو كان الإجراء جوهرياً في ذاته يترتب علي إغفاله تفويت المصلحة التي عني القانون بتأصيلها ، ومن ثم بطلان القرار بحسب مقصود الشارع فيه ، أما إذا كان الإغفال متداركا من سبيل آخر دون مساس بمضمون القرار الإداري وسلامته موضوعياً وضمانات ذوي الشأن واعتبارات المصلحة العامة الكامنة فيه فإن الإجراء الذي جري إغفاله لا يستوي إجراءاً جوهرياً يستتبع بطلاناً "[1]

إغفال الشكل:-

فرق الفقه[2] بين ما إذا كان إغفال الشكل الجوهري يرجع ألي سبب يتصل بالإدارة ذاتها أم يرتد إلي سبب أجنبي عنها وذلك علي النحو التالي :-

١-إغفال الشكل بسبب الإدارة :-

إذا كان الشكل جوهرياً تعين علي الإدارة استيفاء النسبة لقراراتها ، ويترتب علي إغفال الشكل أو مخالفته اعتبار قرارها معيباً مستوجباً الطعن فيه بالإلغاء.

---

(١) حكم الدستورية العليا في الطعن رقم ٥٧١ لسنة ١٨ ق الصادر بجلسة ١٩٧٩/٥/٢١ أشار إليه د. أنور رسلان المرجع السابق صـ٥٤٢

(٢) د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٨٣ وما بعدها

بينما إذا كان سرد إغفال هذه الشكلية من جانب الإدارة يرجع أن ظروف استثنائية لا تحتمل التأخير فلا يجوز في هذه الحالة طلب إلغاء القرار الإداري فمثلا يتعين عرض اللوائح والقرارات التنفيذية علي قسم التشريع - فرغم أن هذا الإجراء جوهريا ألا يمكن في حالة الاستعجال عدم العرض

١- إغفال الشكلية بسبب أجنبي عن الإدارة :-

قد تغفل الإدارة الشكلية في قراراتها ولكن بسبب خارج عن إرادتها كما يتضح في الحالات الآتية :-

أ- إذا استحال مادياً ولمدة طويلة إتمام الشكلية التي تطلبها القانون وهي حالة القوة القاهرة ففي هذه الحالة لا يجوز الاعتداد بهذه المخالفة للوصول إلي طلب إلغاء القرار الإداري

ب- إذا كان إغفال الشكل يرجع إلي صاحب الشأن ذاته فليس للأخير أن يتمسك ببطلان القرار حتى لا يستفيد من خطئه.

ج- قد يرجع عدم استيفاء الشكلية لسبب يرجع إلي الغير ومثال ذلك إذا تطلب القانون لإصدار قرار معين وجوب أخذ رأي هيئة أو مجلس معين مسبقاً ، إلا أن هذه الهيئة أو المجلس لم تبد رأيها رغم طلبه فأن ذلك لا يهو بالقرار إلي عيب يستوجب الطعن فيه بالإلغاء

مصادر الإشكال:-

يتبع التزام الإدارة بأتباع شكل معين قبل إصدار القرار من أحد مصدرين هي التشريع والمبادئ القانونية العامة[1]

أ-التشريع:-

يقصد بذلك أن يتضمن القانون ذاته نصاً يوضح الشكل المطلوب ومثال ذلك ما تضمنه نص المادة (٦٠) من قانون تنظيم الجامعات والتي تنص علي أن "يعين وزير التعليم العالي أعضاء هيئة التدريس بناء علي طلب مجلس الجامعة بعد أخذ رأي مجلس الكلية أو المعهد ومجلس القسم المختص ويتضح من ذلك أن قرار تعيين عضو هيئة التدريس يخضع لإجراءات متعددة تبدأ من رأي مجلس القسم المختص

---

[1] د.عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٢٨٢ وما بعدها

ثم رأي مجلس الكلية وأخيراً طلب مجلس الجامعة ويتعين استيفاء هذه الإجـراءات وإلا غدا قرار التعيين مشوباً بعيب يعرضه للطعن فيه بالإلغاء وكذلك ما تضـمنته المادة (٥٦) من نظام العاملين المدنيين بالدولة والتي تقضي بأنة " لا يجوز توقيـع عقوبة علي العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا "

ب- المبادئ القانونية العامة :-

نفرض المبادئ القانونية في بعض الأحيان أشكالا في إصدار القرار الإداري يتعين احترامها ومثال ذلك أن كل قرار يتضمن توقيع جزاء إداري يجب أن يسـبقه تحقيق يمكن فيه صاحب الشأن من الدفاع عن نفسه

ومن ثم فكل قرار بتوقيع جزاء إداري دون مواجهة صاحب الشأن بما هـو منسوب إليه أو دون أن يمكنه من الدفاع عن نفسه أو يصدر غير مسبب يكون معيبا في شكله لمخالفة ذلك لأحد المبادئ القانونية العامة حتى ولو كان لا يخالف قاعـدة مكتوبة أو عرفية.

*** تدارك عيب الشكل :-**

يتجه مجلس الدول المصري إلي أن تدارك الإدارة للشكل الـذي فاتهـا أن تتخذه قبل إصدار القرار أو إتمامها اللاحق لهذا الشكل من الممكن أن يعطي عيـب الشكل في القرار ويصبح القرار صحيحاً ويمتنع إلغاؤه نتيجة التنفيذ اللاحق للشـكل أو الإجراء ولكن هذه الإمكانية التي أتاحها القضاء للإدارة مشروطة بشرط هام هو أن يكون التدارك اللاحق للشكل غير مؤثر في مضمون القـرار أو فـي ملائمـة إصداره بمعني أن أتمام الشكل فيما بعد إصدار القرار لم يكن من شأنه أن يضـيف جديداً من عناصر التقدير وبالتالي لم يكن من شأنه أنه يغير من محتـوي القـرار الصادر أو أن يجعل أصدارة غير ملائم[1]

عيب مخالفة القانون :-

يقصد بعيب مخالفة القانون خروج الإدارة بقرارها علي الأحكام الموضوعة للقانون ، وتعلق هذا العيب بالأثر القانوني للقرار أو بموضوعة ويطلق عليه محـل القرار والذي لا يخرج بطبيعة الحال عن أحد أمرين :-[2]

---

[1] د. محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٥٤٨

[2] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣١٢ ، ٣١٣

الاول:- قد يقصد بالقرار أنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام وهو الأثر الذي يرتبه القرار الإداري التنظيمي .

الثاني:- إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي وهو الأثر الذي يرتبه القرار الإداري الفردي

ويشترط لكي يكون القرار سليما في محله أن يتوافر فيه الآتي :-

أ- أن يكون هذا المحل ممكنا وإلا كان القرار منعدماً مثال صدور قرار بهدم منزل آيل للسقوط إذا ثبت أن المنزل قد أنهار فعلا قبل صدور القرار

ب- أن يكون محل القار مشروعاً أي غير مخالف للنظام العام والإدارة العامة أو حكم القانون فالقرار الذي يقضي بأمر مخالف للنظام العام أو الآداب العامة يكون باطلا لان محله غير جائز [١]

صور مخالفة القانون :-

قد تكون مخالفة القانون صريحة وعمدية كأن يحرم القانون على الإدارة أمراً مباشراً وقد تأخذ المخالفة صورة الخطأ في تفسير القانون بحيث تجاوز الإدارة نية المشرع وقد تتمثل المخالفة في صورة الخطأ التطبيق وذلك علي النحو التالي :-

أ- المخالفة العمدية :-

وتثبت المخالفة هنا صراحة إذا قامت الإدارة بعمل يحرمه القانون أو أحجمت عن إتيان عمل يوجبه القانون ، فالإدارة في هذه الحالة تتجاهل أحكام القانون كليا أو جزئيا

ب- الخطأ في تفسير القانون :-

وتختلف هذه الحالة عن السابقة لأن الإدارة لا تتجاهل كلية القاعدة القانونية وإنما تعترف بوجودها وتحاول تطبيقها إلا أنها تفسرها تفسيرا خاطئا

ج- الخطأ في تطبيق القانون :-

ويتمثل الخطأ في تطبيق القانون في حالة ما إذا وضع القانون قيوداً معينة علي بعض الحقوق أو ضرب شروطاً محددة لإمكان استعمالها فتورد الإدارة قيودا من عندها أو تشدد من الشروط القائمة وهذا معناه أن الإدارة باشرت السلطة التي منحها إياها القانون ولكن بصورة خاطئة

---

[١] د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري "المرجع السابق صـ١١٥

المسائل التي يثيرها عيب مخالفة القانون (٣)

أ-مدي خضوع الإدارة للقواعد العامة التي قامت هي بوضعها :-

من المسلم به أن الإدارة تستطيع أن تعدل أو تلغي القواعد العامة التي وضعتها في وقت سابق وذلك بإصدار قواعد عامة أخري تضعها بنفسها وشرط أن تكون بنفس الأداة التشريعية التي وضعت القواعد الأولي.

ومن ثم فأن الإدارة لا تملك إصدار قرار فردي مخالف لهذه القواعد ابتداءً ولكن عليها أن تعدل أو تلغي هذه القواعد أو لا تصدر قرارها الذي تراه.

ب- ما هو أثر مخالفة المنشورات والتعليمات :-

في الواقع أن المنشورات والتعليمات وضعت لتنظم قواعد العمل في جهة ما ومن ثم يقع على الموظف الالتزام بمراعاتها وحسن تطبيقها وإذا خرج على ذلك عرض نفسه للمسئولية التأديبية إلا أن خروجه على التعليمات لا يؤثر في صحة قراره لأن التعليمات ليست موجهة للجمهور وإنما للموظفين ومن ثم لا يجوز الطعن في القرار بالإلغاء

ج- هل تعتبر مخالفة حجية الشئ المقضي به مخالفة للقانون:-

تلتزم الإدارة باحترام القواعد التي يضعها المشرع وذلك بحسب الأصل ومن ثم يقع علي عاتقها التزام آخر باحترام أحكام المحاكم باعتبارها مصدر من مصادر الشرعية ويعتبر مخالفتها مخالفة للقانون .

د-مدي مخالفة المبادئ القانونية العامة:-

تعتبر مخالفة المبادئ القانونية العامة غير المكتوبة مخالفة للقانون وبالتالي تعرض قرارات الإدارة التي تجاهلتها للطعن فيها بالإلغاء وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها " إذا كانت اللائحة التي اختلف الطرفان في تفسير نصوصها لم يصدر بها حتى الآن تشريع أداتها لا تزال مشروعاً غير مقنن ورغم ذلك ألتزمتها الجامعة وطبقتها باطراد وأصبحت قاعدة تنظيمية عامة تعتبر مخالفتها مخالفة للقانون ، ذلك أن مخالفة القانون ليست مقصورة علي مخالفة نص في قانون أو لائحة بل تشمل مخالفة كل قاعدة جرت عليها الإدارة والتزمتها واتخذتها منهجاً لها[1]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٢/٢/٢٤ ومجموعة أحكام السنة السابعة للقاعدة رقم ٤١ صـ٣٥٥

نخلص من ذلك إلى أن مخالفة القانون (عيب المحل) يشمل الخروج على أي نص قانوني سواء ورد بالقانون أو اللائحة وأيا كان شكل المخالفة وهو ما أشار إليه حكم القضاء الإداري والمتضمن ((أن مدلول مخالفة القوانين واللوائح يشمل كل مخالفة للقاعدة القانونية بمعناها الواسع ، فيدخل في ذلك . أولا مخالفة نصوص القوانين واللوائح ثانياً الخطأ في تفسير القوانين واللوائح أو في تطبيقها وهو ما يعبر عنه رجال الفقه الإداري بالخطأ القانوني ثالثاً - الخطأ فى تطبيق القوانين واللوائح على الوقائع التى بنى عليها القرار الإدارى وهو ما يعبر عنه الخطأ فى تقدير الوقائع [1]

*عيب السبب

لابد لكل تصرف قانونى من سبب ولما كان القرار الإدارى يعتبر نوعاً من التصرفات القانونية التى تعبر بها الإدارة عن ارادتها الملزمة فإنه لابد لهذا القرار من سبب وسبب القرار الإدارى هو الحالة الواقعية أو القانونية التى دفعت الإدارة لاتخاذ القرار .

وسبب القرار الإدارى وأن كان يخرج عن إرادة ويستقل عنها إلا أنه هو الذى يحركها ويدفعها لاتخاذ قرارها .

ولا يقصد بالباعث الغاية أو الهدف من إصدار القرار بل الأسباب والظروف الواقعية أو القانونية التى تحدث قبل مولد القرار وتدفع إلى إصداره ، فسبب القرار سابق عليه فى حين أن غايته لاحقه لصدوره وتعد من نتاجه [2]

كما يختلف سبب القرار عن محله فإذا كان سبب القرار هو الحالة الواقعية أو القانونية التى قامت قبل إصداره فإن محل القرار هو الأثر القانونى المترتب عليه وذلك على النحو السالف ذكره .

شروط السبب * [3]

هناك شرطان يجب توافرهما فى السبب هما :-

---

[1] حكم القضاء الإدارى الصادر بجلسة ١٩٤٨/٤/١٤ مجموعة أحكام السنة الثانية ص ٥٢٦

[2] د/محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ١٢٤

[3] د/ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٥٦٠ وما بعدها

أ- يجب أن يكون سبب القرار قائماً وموجوداً حتى تاريخ إصـــدار القـــرار وهذا الشرط له فى الحقيقة شقان فمن ناحية أولى يجب أن تكون الوقائع التى استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلاً ، أى يجب أن يكون ســبب القــرار صحيحاً من الناحية المادية أو الواقعية والا كان القرار معيباً فى ســببه - الناحيــة الثانية يجب أن تكون تلك الوقائع المكونة لركن السبب قد اســتمرت حتــى تــاريخ إصدار القرار وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة التى تقضى بأن تاريخ صدور القرار هــو الوقت الذى يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعيته أو عدم مشروعية القرار الإدارى .

ب- يجب أن يكون السبب مشروعاً أى صحيحاً طبقاً للقانون وتظهر أهمية هذا الشرط واضحة فى حالة ما إذا حدد القانون أسباباً محددة يجب أن تستند إليهــا الإدارة فى أحد بعض قراراتها وتكون فى هذه الحالة فى نطــاق الســلطة المقيــدة للإدارة .

مدى التزام الإدارة بذكر سبب القرار:-

الأصل العام : أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح للأفراد عن الســبب الــذى تدخلت بناء عليه إلا إذا الزامها القانون ذكر الأسباب وفى هذه الحالة يصبح التسبيب شرطاً شكلياً يترتب على إغفاله بطلان القرار الإدارى .

ويترتب على عدم التزام الإدارة بذكر سبب قرارها أن تصدر قرارات خلواً من أسبابها كما أنها تستطيع أن تشير إلى سبب وهمى بهدف إخفاء السبب الحقيقى[1]

ورغم ذلك فإن القانون قد يتطلب أن توضح الإدارة أسباب قرارها وفى هذه الحالة يتعين أن تذكر الأسباب التى دعت إلى ذلك القرار وإلا عد قرارهــا معيبــاً مستوجباً الطعن فيه بالإلغاء ، وفى غير تلك الحالات إذا ما ذكرت الإدارة أســباب تدخلها فإنها تخضع لرقابة القضاء وهو ما أكدته محكمة القضــاء الإدارى بقولهــا ((أستقر قضاء المحكمة على أنه وأن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها إلا أنها إذا ما ذكرت أسباباً فإن هذه الأسباب ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر أسباب فيها تكون خاضعة لرقابة محكمــة القضاء الإدارى لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ومن جهة مطابقتها للقانون نصاً وروحاً فإذا أستبان أنها غير صحيحة واقعياً أو تنطوى على مخالفة للقانون أو

---

[1] د/ سليمان الطماوى " القرارات الإدارية " المرجع السابق ص ١٨٨

على خطأ فى تطبيقه أو تأويله أو على أساءة استعمال السلطة كان القرار معيباً حقيقاً بالإلغاء لانعدام الأساس الذى يجب أن يقوم عليه أو لفساده)) [1]

*** تعدد أسباب القرار ***

قد يبنى القرار الإدارى على سبب واحد ومتى كان هذا السبب صحيحاً كان القرار سليماً فى سببه وكذلك الحكم إذا بنى على عدة أسباب وثبت أنها كلها صحيحة كقرار يصدر بتوقيع جزاء على موظف عن عدد من المخالفات يثبت نسبتها إليه جميعا غير أن الأمر يدق إذا بنى القرار على عدد من الأسباب ويثبت صحة بعضها دون البعض الأخر **فهل يكون القرار صحيحاً فى سببه ؟؟** [2]

يأخذ القضاء بفكرة السبب الدافع بمعنى أن القرار يكون سليماً متى كانت الأسباب الصحيحة هى وحدها الدافعة لإصداره ، أى أن القرار كان ليصدر وبمضمونة حتى لو كانت الأسباب الأخرى التى ثبت عدم صحتها غير قائمة أصلاً عند إصداره ومثال ذلك إذا صدر قرار بتوقيع جزاء على موظف استناداً إلى عدد من المخالفات ثبت وقوع بعضها دون البعض الأخر لما ظهر للمحكمة أن المخالفات التى ثبت عدم قيامها ربما كان لها أثر بالغ فى تقدير الجزاء فقد قضت بإلغائه .

رقابة القضاء لسبب القرار :-

تتخذ هذه الرقابة إحدى صور ثلاث فهى أما رقابة الوجود المادى للوقائع أو التكييف القانونى لها أو مدى ملاءمتها وذلك على لنحو التالى :-

١- رقابة الوجود المادى للوقائع :-

أول ما يقوم به القاضى فى رقابته للسبب أن يتأكد من الوجود المادى للحالة الواقعية أو القانونية التى أدت إلى إصدار القرار ، يستوى فى ذلك أن تكون الإدارة مقيدة بأسباب محددة للقرار أو كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية فى اختيار أسباب قراراتها ، فإنه متى أسست الإدارة قرارها على سبب معين ثبت للقاضى عدم وجوده كان قرارها غير مشروع نتيجة انتفاء أو عدم صحة السبب [3]

ومثال ذلك إذا صدر قرار بتوقيع جزاء على الموظف لارتكابه مخالفات معينة ، فالقاضى الإدارى يبدأ بالتحقق من الوقوع المادى لتلك

---

(1) حكم القضاء الإدارى الصادر عليه ١٩٥٣/٣/٢٥ مجموعة أحكام السنة الثالثة ص ١٧٢٩

(2) د/ عبد الفتاح حسن " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٢٩٦

(3) د/ محمد رفعت عبد الوهاب " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٥٦٦

المخالفات من عدمه فإذا تبين له أن الموظف لم يرتكب فعلاً وحقيقة المخالفات المنسوبة إليه فهو يقضى بإلغاء القرار لقيامه على واقعة غير صحيحة أو على سبب غير موجود مادياً ، وكذلك الشأن إذا صدر قرار بقبول استقالة أحد الموظفين رغم عدم تقديمه للاستقالة أو كانت إرادته معيبة فى تقديمه لوقوعه تحت اكراه حقيقى لذلك يحكم القاضى الإدارى بإلغاء قرار الإدارة لعدم الوجود المادى لسببه .

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها أنه إذا ((كان الثابت من الأوراق أن السبب الذى بنى عليه القرار المطعون فيه وهو شروع المدعى فى سرقة خرطوم مطافئ من ممتلكات الشركة غير قائم فى حق المدعى من واقع التحقيقات التى قامت بها الشركة الطاعنة والشرطة والنيابة العامة والتى أجريت تماماً من ثمة دليل يعزز شروع المدعى فى سرقة الخرطوم وقد أنتهت النيابة العامة إلى الأمر بعدم وجود وجه لأقامة الدعوى الجنائية لعدم معرفة الفاعل فإن القرار المطعون فيه يكون قد أستخلص من غير أصول تنتجه مادياً أو قانونياً ويكون مخالفاً للقانون حقيقاً بالإلغاء طالما أن الواقعة التى أثم عنها المدعى تأديباً هى بذاتها التى تناولتها النيابة العامة بالتحقيق والتى انتهت فى شأنها بعد ثبوتها قبله وطالما لم ينسب إلى المدعى فى القرار المطعون فيه ثمة وقائع أخرى غير تلك التى وردت فى القرار المطعون فيه ويمكن أن تكون فى نفس الوقت مخالفة تأديبيه [١]

٢- رقابة التكييف القانونى للوقائع :-

كما يبسط مجلس الدولة رقابة على الوجود المادى للوقائع فإنه يبسط رقابته كذلك على تكييف الإدارة لهذه الوقائع واسباغ الوصف القانونى عليها ومن ثم يراقب القاضى الإدارى مدى صحة تكييف سلوك العامل وما إذا كا ينطبق عليه وصف الخطأ الوظيفى الذى يبرر توقيع الجزاء التأديبى وإلا انعدام سبب القرار أو اغفل وكان من شأن ذلك الطعن فيه بالإلغاء [٢]

ولقد أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى ذلك بقولها ((أن قضاء هذه المحكمة جرى على أنه ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراها ويفترض فى هذا القرار غير المسبب أنه قام على سببه الصحيح وعلى من يدعى العكس أن يقييم

---

[١] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٢/١٢/٨

[٢] د/ محمد عبد الحميد أبو زيد ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ١٣١

الدليل على ذلك ، إلا أنه إذا ذكرت أسباباً فإنها تكـون خاضـعة لرقابـة القضـاء الإدارى للتحقيق من مدى مطابقتها للقانون وأثر ذلك فى النتيجة التى انتهـى إليهـا القرار ، هذه الرقابة القانونية تجد حدها الطبيعى فى التحقق ممـا إذا كانـت هـذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونيـاً فـإذا كانـت منتزعة من غير أصول موجودة أو كانت مستخلصة من اصول لا تنتجها أو كـان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً - لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون كان القرار فاقداً لركن من أركانه هو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون [1]

٣- رقابة الملائمة :-

يقصد بتلك الرقابة البحث فى مدى التناسب بين الوقائع التى تكـون ركـن السبب ومضمون القرار الذى اتخذته الإدارة ، والأصل أن ذلك من اطلاقات الإدارة التى لا تخضع فيها لرقابة القاضى ، فهو احد المجالات الخصبة لسلطتها التقديريـة ومع ذلك وبصورة استثنائية نجد القاضي يراقب عنصر الملائمة و ذلك عندما يقدر أن الإدارة قد تجاوزت الحدود القصوى لسلطتها التقديرية ويظهر ذلك فى مجالين [2] وهما :-

أ- عدم تناسب الجزاء مع المخالفة :-

أن قرار الجزاء يكون معيباً إذا شابه عدم الملائمة الظـاهرة بـين درجـة خطورة الذنب الإدارى وبين نوع الجزاء ومقداره .

ب- القرارات المتعلقة بالحريات العامة :-

هنا يراقب القاضى مدى ضرورة الإجراء الذى اتخذته الإدارة بالنسبة إلـى حقائق الموقف وظروفه وتظهر تطبيقات ذلك بصفة خاصة فـى مجـال الضـبط الإدارى ، فالقاضى لا يتحقق فقط من وجود الوقائع وصحة تكييفها القانونى ، بـل يتحقق كذلك مما إذا كانت هذه الوقائع تقتضى إصدار القرار الذى يواجهها .

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها ((إن قرار الحـاكم العسـكرى العام ينبغى أن يكون له سبب ، بأن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى التـدخل والا فقد القرار وجوده ومبرر اصداره ، وفقد بالتالى أساسه القانونى ، كما يجب أن

---

(١) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٦/١٢/١ - مجموعة المبادئ القانونية السنة ٢١ صـ٤٤

(٢) د/ عبد الفتاح حسن " القضاء الإدارى " المرجع السابق ص ٣٠٧ وما بعدها

يكون هذا القرار حقيقياً لا وهمياً أو تصورياً ، صحيحاً مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من أصول نتيجة رقابة الوجود المادى للوقائع وقانونيا تتحقق فيه الشرائط والصفات الواجب توافرها فيه قانونا (رقابة الوصف القانونى للوقائع) وأنه ولئن كانت الإدارة فى الأصل تملك حرية وزن مناسبات العمل وتقدير أهمية النتائج التى تترتب على الوقائع الثابت قيامها إلا أنه حيث تختلط مناسبة العمل بمشروعيته ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الأمور ، وخصوصاً فيما يتعلق بالحريات العامة وجب أن يكون تعطل الإدارة لأسباب جدية تبرره فالمناط والحالة هذه فى مشروعية القرار الذى تتخذه الإدارة هو أن يكون التصرف لازماً لمواجهة حالات معينة من دفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام باعتبار هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الضرر وللقضاء الإدارى حق الرقابة على قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه فإذا ثبتت جدية الأسباب التى تبرر هذا التدخل كان القرار بمنجاة عن أى طعن أما إذا أتضح أن الأسباب لم تكن جدية ولم يكن فيها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات فإن القرار باطلاً [1]

عبء إثبات عيب السبب :-

من المعروف أن البينة على من ادعى واليمين على من أنكر ومن ثم فإن الطاعن (المدعى) فى دعوى الإلغاء يقع على عاتقه عبء إثبات سبب القرار ولا تثور أية مشكلة إذا ما أفصحت الإدارى صراحة عن سبب أو أسباب قرارها سواء كانت ملزمة بتسبيب قرارها بناءاً على نص أو قضاء أو حتى إذا لم تكن ملتزمة بذلك ولكنها قامت طاعية واختيار بامداد أسباب قرارها ، ولكن الصعوبة تبدو كاملة فى حالة عدم افصاح الإدارة عن سبب أو أسباب قرارها وهنا لاشك يصعب على المدعى أثبات ذلك خاصة وأن كافة الأوراق والمستندات فى حوزة الجهة الإدارية ، لذلك أقر القضاء أن يقيم المدعى قرينة عامة على عدم صحة قرارات الإدارة المرتبطة بسببها على أن تتولى الأخيرة إقامة الدليل أمام المحكمة على مشروعية سبب قرارها و إلا قضت المحكمة بالإلغاء القرار المطعون فيه [2]

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٣/١١/٢٦ - مجموعة النادى القانونى السنة ٢٩

[2] د/ محمد رفعت عبد الوهاب ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٥٧٩

عيب أساءة استعمال السلطة :-

المقصود بعيب اساءة استعمال السلطة :-

يمنح القانون الإدارة سلطات معينة بقصد تحقيق أغراض وأهداف معينـــة ، فيمنحها - مثلا - سلطات البوليس بقصد المحافظة على الأمن والطمأنينة والصـــحة العامة ويخص الرؤساء بسلطة التأديب بهدف توقيع الجزاء على المرؤوسين الـــذين يرتكبون أخطاء معينة وهكذا ...

ويبتغى الشارع من وراء كل ذلك تحقيق الصالح العام ومن ثم فإنه يتعين أن يكون هدف الأعمال الإدارية هو تحقيق ذلك الهدف بـــالأخص ويجـــب أن يكـــون الغرض الذى من أجله أصدرت الإدارة قرارها الإدارى هو تحقيق ذلك الهدف [1]

لذلك يكون عيب أساءة استعمال السلطة هو العيب الذى يصيب الغاية التـــى استهدفها القرار ، فهو بذلك يرتبط بركن الغاية .

خصائص عيب أساءة استعمال السلطة :-

بما أن هذا العيب يرتبط بركن الغاية فى القرار الإدارى فإن البعض [2] قـــد اورد له عدة خصائص تميزه عن باقى عيوب القرار تمثلت فى الأتى :-

١- يتعلق هذا العيب بنفسية مصدر القرار ونواياه وما أراد تحقيقـــه فـــى النهايـــة بإصدار القرار فهو يتصل بشخصية الموظف

٢- عيب اساءة استعمال السلطة عيب عمدى وهذا يتطلب أن يكون الموظف مصدر القرار سيئ النية يعلم بأنه يسعى لغاية بعيدة عن المصلحة العامة أو يسعى لغاية مخالفة لما حدده القانون وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها ((ومـــن حيث أن إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها هما من العيوب القصدية فـــى السلوك الإدارى قوامهما أن يكون لدى الجهة الإدارية قصد اســـاءة اســـتعمال السلطة أو الأنحراف بها وذلك بأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التى يجب أن يتغياها القرار أو أن تكون أصدرت القرار بباعث لا يمت لتلك المصلحة وعلى هذا الأساس فإن عيب إساءة لستعمال السلطة أو الأنحراف بها يجب اقامة الدليل عليه لانه لا يفترض)) [3]

٣- عيب إساءة استعمال السلطة يعتبره القضاء الإدارى عيباً احتياطيـــاً بمعنـــى أن القاضى يبدأ ببحث العيوب الأخرى للقرار الإدارى قبل التطرق لعيـــب إســـاءة

---

[1] د/ محمود محمد حافظ ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٦٥١

[2] د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، وحسين عثمان ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٥٨٢

[3] حكم الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٣٢٥٢ لسنة ٣٢ ق. عليا بجلسة ١٩٩٥/٤/٢٣

استعمال السلطة فإذا تحقق أى عيب أخر حكم بإلغاء القرار ، فالمحكمة لا تناقش عيب إساءة استعمال السلطة الا بعد تأكدها من سلامة القرار المطعون فيه من كل العيوب الأخرى .

٤- عيب إساءة استعمال السلطة لا يعد من النظام العام على عكس عيب الاختصاص أو الشكل - على النحو السالف ذكره - وهذا معناه إلا يقضى القاضى به من تلقاء نفسه .

٥- يتعلق عيب إساءة استعمال السلطة بالسلطة التقديرية للإدارة وذلك لأن السلطة المقيدة للإدارة تلتزم بموجبها بحدود القانون ومراعاة شروطه وتخضع لأوامره لذلك وجب صدور قرارها صحيحاً من العيوب التى تشوبه واما أن تخالف الإدارة هذه الأحكام فيغدو قرارها مشوباً بعيب مخالفة القانون وذلك لخروجها على أحكامه بينما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية أى لم يقيدها المشرع بحدود معينة ولم يفرض عليها شروطاً خاصة فإن ذلك يعطيها الحق فى التدخل أو عدمه إلا أن ذلك ليس مطلقاً من كل قيد بل ينبغى أن يكون هدف الإدارة هو تحقيق الصالح العام والا عد عملها مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة [1]

أهمية عيب إساءة استعمال السلطة :-

يعتبر هذا العيب ذا أهمية كبيرة من الناحية القانونية ومن الناحية العملية أيضاً فمن الناحية القانونية يعتبر هذا العيب مظهراً لاتساع نطاق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حيث لم تعد هذه الرقابة مقصورة على فحص الشرعية الخارجية أو الظاهر لأعمال الإدارة بل امتدت إلى كشف عن النوايا الداخلية والبواعث النفسية التى تدفع الإدارة إلى مباشرة سلطاتها وممارسة اختصاصاتها .

ومن الناحية العملية أدى ظهور هذا العيب كسبب من أسباب الإلغاء إلى زيادة عدد دعاوى الإلغاء زيادة كبيرة إذ أنه أكثر العيوب نيوعاً وانتشارا وأكثرها وقوعاً فى العمل ، ذلك أن الإدارة يندر أن تخالف قواعد الاختصاص أو تغفل الشكل أو الإجراءات التى يتطلبها القانون أو أن تخرق قواعد القانون من الناحية الموضوعية [2]

---

[1] د/ محمد عبد الحميد أبو زيد ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ١٤٢ ، ص ١٤٣

[2] د/ محمود محمد حافظ ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٦٥٢

عيب إساءة استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون :-

أشارنا إلى أن عيب إساءة استعمال السلطة عيب عمدي يتعلق بنية وشخصية مصدر القرار ونفسيته كما أن هذا العيب يرتبط بالغاية منه ، في حين أن عيب مخالفة القانون لا يرتبط بنفسية مصدر القرار كما أنه يتعلق بأثره القانوني أى موضوعه أو محله وهو ما أوضحته محكمة القضاء الإدارى بقولها :-

((سوء استعمال السلطة الذى يعيب القرار الإدارى هو توجه إرادة مصدره إلى الخروج عن روح القانون وغايته وأهدافه وتسخير السلطة التى وضعها القانون بين يديه فى تحقيق أغراض ومآرب بعيدة عن الصالح العام - فإساءة استعمال السلطة عمل إرادى من جانب مصدر القرار تتوافر فيه العناصر المتقدمة - أما إذا كان حسن القصد سليم الطوية ، وانساق فى تكوين رأيه وراء أحد أعوانه سيئ النية أو أمده ببيانات خاطئة حصل منها قراره ، فإن وجه الطعن فيه يندرج تحت الخطأ في القانون بقيام القرار على وقائع غير صحيحة أو مدسوسة أو مدلس فيها [1]

صورة إساءة استعمال السلطة :-

تنقسم صور إساءة استعمال السلطة إلى نوعين أحدهما يتعلق بنشاط الإدارة والأخرى تخرج عن نشاط الإدارة وذلك على النحو التالى :-

١- صور إساءة استعمال السلطة المتعلق بنشاط الإدارة :-

تتعلق هذه الصور إما بالغاية من القرار الإدارى وإما بالإجراءات الواجب أتباعها لتحقيق هذه الغاية وذلك على النحو التالى :-

أ- هدف الإدارة هو تحقيق الصالح العام .

هناك قاعدة علمة مصدرها المبادئ العامة للقانون الإدارى ومؤداها أن كل القرارات الإدارية يجب أن تستهدف المصلحة العامة وتلك القاعدة العامة بديهية ولا تحتاج لنص يؤكدها لأن الإدارات العامة والأشخاص العامة الإدارية يجب أن تعمل للخير العام والمنفعة العامة للمجتمع فالسلطات والامتيازات التى بذرها القانون العام للإدارة والسلطة التنفيذية ليست غاية فى ذاتها بل هى وسيلة من وسائل تحقيق المصالح العامة لجمهور المواطنين ويتمثل ذلك فى أداء المرافق العامة اللازمة وفى توفير الأمن وحماية الصحة العامة والسكينة العامة للمواطنين لهذا لابد أن يكون هدف وغاية كل قرار إدارى هو تحقيق الصالح العام فى أى صورة من صورة [2] والا عد مشوباً بعيب إساءة لستعمال السلطة مستوجباً إلغائه .

---

[1] حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر بجلسة ١٩٥٠/٦/٨ مجموعة أحكام السنة الرابعة ص ٨٧٠

[2] د/ محمد رفعت عبد الوهاب ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٥٨٤ ، ٥٨٥

ب- العيب المتعلق بإجراءات :-

طالما أن هدف الإدارة هو تحقيق الصالح العام فلها أن تتخير الوسيلة التي ترى أنها تحقق هذا الهدف طالما أن القانون لم يحدد وسيلة معينة لتحقيق هذا الهدف لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأن ((المشرع حرص على وصف الاستيلاء بأنه مؤقت تمييزاً له عن الاستيلاء الدائم نتيجة نزع الملكية فإذا كانت الحكومة أصدرت القرار بالاستيلاء مؤقتاً على أرض المدعيات تمهيداً لنزع الملكية على ما جاء في دفاعها ، فاتجاهها واضح من أن وضع يدها منذ البداية بصفة دائمة فسبيل ذلك إنما يكون باستصدار مرسوم خاص بنزع الملكية أما الالتجاء إلى نظام الاستيلاء المؤقت فهو أمر غير سليم ويخالف ما استهدفه الشارع من هذا النظام [١]

٢- أوجه الانحراف بالسلطة الخارج عن النشاط الإداري :-

إذا كان هدف الإدارة يجب أن يكون دائماً هو تحقيق الصالح ، إلا أن هناك غايات قد يستهدفها مصدر القرار ذاته ويتمثل ذلك في الأغراض التالية :-

أ- إذا أستهدف القرار غرضاً خاصاً للموظف الذي إصدره يرمي إلى التشفي والانتقام وقع القرار باطلاً لانطوائه على عيب الانحراف بالسلطة

ب- إذا أستغل رجل الإدارة اختصاصه فأصدر قراراً يستهدف به تحقيق نفع شخصي يعود عليه أو على الغير فمثل هذا القرار يكون مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة وبالتالي خليقاً بالإلغاء ومثال ذلك إذا صدر قرار بنقل موظف وثبت أن هذا القرار لم يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وإنما قصد به استفادة شخص معين كان القرار مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة .

جـ- إذا أستغل رجل الإدارة الاختصاص الموكل إليه فأصدر قراراً أستهدف به تحقيق أغراض سياسة كما إذا أصدر قرار بفصل موظف لغاية حزبية لاختلاف ميوله السياسية عن ميول مصدر القرار ، أو لانه لم يعاون شخصاً معيناً خلال الانتخابات ففي هذه الحالات يقع القرار باطلاً لانطوائه على عيب الانحراف بالسلطة .

وعلى العكس إذا كان الموظف الذي صدر قرار بفصله يشغل وظيفة ذات طابع سياسي أو يغلب عليها هذا الطابع فلا يعتبر الفصل مشوباً بعيب الانحراف

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٠/٦/١٣

بالسلطة لان من مقتضيات طبيعة وظيفته تنفيذ سياسة الحكومة القائمة ومثال ذلك المحافظون ، على أنه يجدر التنويه إلى أنه لايجوز اعتبار المصلحة الخاصة سبباً لإبطال القرار الإدارى المطعون فيه ، وإلا إذا كانت هى الدافع الأصيل والمحرك الرئيسى لدى مصدر القرار فى الاتجاه الذى قصد إليه وتوخاه ، ومن ثم إذا كان الدافع الأصيل والرئيسى لمصدر القرار تحقيق الصالح العام ولكن نشأ عنه نفع للأفراد فهذا لا يجعل القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة [١]

عيب إثبات إساءة أستعمال السلطة :-

يقع على عاتق المدعى إثبات أن الإدارة تغيت من قرارها غير تحقيق الصالح العام ، ولا يعد هذا العيب من النظام العام ومن ثم لا تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها وإنما يجب أن يطلب ذلك المدعى .

بهذا تكون قد انتهينا من دراسة عيوب القرار الإدارى التى تستوجب الطعن بالإلغاء وننتقل الأن لدراسة الحكم الصادر فى الدعوى وذلك فى المبحث الثانى .

---

[١] د/ فؤاد العطار ((القضاء الإدارى)) المرجع السابق ص ٦٠٤ وما بعدها

المبحث الثاني

الحكم الصادر بالإلغاء

أقرت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة مبدأً موحداً مضمونه ألا يترتب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، ويترتب على ذلك أن قرارات الإدارة تعد واجبة النفاذ شأنها في ذلك شأن الأحكام القضائية النهائية ، وحيث الاستمرار في تنفيذ قرارات الإدارة رغم كونها قد تضر بمصلحة الأفراد الذين طعنوا فيها بالإلغاء إلا أن نظر دعوى الإلغاء كما نعرف يتصف بالموضوعية التي قد يصل البحث فيها إلى سنوات طوال ، فحرصاً على تحقيق العدالة ومنع تعسف الإدارة باستمرار تنفيذ قراراتها المعيبة أصبح لذوي الشأن الحق في طلب الحكم لهم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى جانب الحكم بإلغائه وذلك بالشروط الآتية:-

*** شروط طلب وقف التنفيذ:-**

كقاعدة عامة لا تقضي المحكمة بمثل هذا الطلب من تلقاء نفسها ومن ثم فإنه يتعين لذلك الآتي :-

١- أن يطلب رافع دعوى الإلغاء " الطاعن " صراحة الحكم له بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وإن كان الاتجاه الفقهي السائد[١] يسمح بالحكم بوقف التنفيذ دون طلبه صراحة في عريضة الدعوى متى كان الحكم الصادر بالإلغاء - مستقبلاً - سيصبح غير ذي فائدة لعدم إمكانية تنفيذه لزوال الهدف منه وضربوا لذلك مثالاً " إذا رفع شخص دعوى يطلب فيها إلغاء قرار صادر من الإدارة لهدم مبنى له بحجة أنه أيل للسقوط على أساس أنه مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة فإن تنفيذ القرار وهدم المنزل من شأنه إن يؤدي إلى جعل الحكم الصادر بالإلغاء فيما بعد غير ذي موضوع كما أنه يترتب عليه نتائج لا يمكن بعد ذلك تداركها ومهما قيل في شأن التعويض عن الضرر الناجم من الهدم فإنه لن يوازي الإبقاء على المنزل- لمثل هذه الحالة شرع وقف التنفيذ- وأجيز للمدعي أن يطلب الحكم به في نفس صحيفة الدعوى ".

---

[١] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٧٢

٢- أن يكون من شأن تنفيذ القرار إحداث أضرار لا يمكن تداركها .

هذان الشرطان منصوص عليهما في المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة حيث جاء نصها " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه لا يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها " .

*** الشروط اللازمة للحكم بوقف التنفيذ :-**

استقرت أحكام محاكم مجلس الدولة على أنه يتعين للحكم بوقف تنفيذ قرار إداري معين أن يتوافر ركنين لا يغني أحدهما عن الآخر هما ركن الاستعجال وركن الجدية وذلك بالإضافة إلى شروط الطلب ذاته.

ويقصد بركن الاستعجال أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أضرار يتعذر تداركها وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري بقولها انه " يكفي في طلب وقف التنفيذ أن يكون الخطر مما قد يتعذر تداركه .... ويجب فوق ذلك أن تتبين محكمة وقف التنفيذ أن طلبات المدعين أمام محكمة الموضوع تقوم على أسباب جدية من غير أن تعرض في أية حالة لأحقية المدعين في هذه الطلبات إذ أن محكمة الموضوع هي التي تفصل في ذلك "[1] .

وأكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها " .... يتعين على القضاء الإداري ألا يوقف تنفيذ قرار إداري إلا عند قيام ركن الاستعجال بمعنى أن يترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء نتائج لا يمكن تداركها كأن يكون من شأن تنفيذ القرار حرمان الطالب من فرصة أداء الامتحان لو كان له حق فيه ، مما يتعذر معه تدارك النتيجة التي تترتب على ذلك وكما لو صدر قرار بهدم منزل أثري أو بمنع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج ، ففي مثل هذه الحالات يكون ركن الاستعجال قائماً فإذا نفذ القرار المطعون فيه استنفذ أغراضه...."[2] .

ويقصد بركن الجدية أن يكون في الإمكان مستقبلاً الحكم بأحقية المدعي في إلغاء القضاء الإداري المطعون فيه عند النظر في موضوعه أي أن يكون الطعن بالإلغاء قائم على أسباب جدية وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها " إذا تبين من المستندات المقدمة أن المدعين قد حصلوا على حكم نهائي تم تنفيذه بإعادة

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٠/٦/٢٩ مجموعة أحكام السنة الرابعة صـ٩٦٩

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٢/٦/٣ مجموعة أحكام السنة السابعة عشر صـ٥١٨

أرضهم إليهم بما عليها من المنشآت التي أعدت لإقامة السوق في نظيـر رد قيمـة المنشآت للدائنين المرتهنين ٠٠٠٠٠ ومن ثم يقوم احتمال في ألا يكون للإدارة الحق في منع المدعين من إدارة السوق إلا بمقتضى حكم قضائي وفقاً لأحكام القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٠٤ وسواء أكان هذا الاحتمال متحققاً أم غير متحقق فأن النظر في ذلك هو من اختصاص محكمة الموضوع وحدها ولا شأن لمحكمة وقف التنفيذ به ويتبين مما تقدم أن هناك وجهاً لإجابة طلب المدعين وقف تنفيذ القرار المطعون فيه " [1]

بالإضافة إلى وجوب توافر الركنين السالفين فإن محكمة القضاء الإداري قد اشترطت لكي يقضى بوقف التنفيذ أن يكون " محل طلب وقف التنفيذ قراراً إدارياً مما يدخل في اختصاص مجلس الدولة طلب إلغائه " وتأسيساً على ذلك قضت بعدم جواز طلب وقف تنفيذ القرار الصادر بالخصم من المرتب لأن هذه المنازعة فـي حقيقتها " منازعة في راتب مما يختص به القضاء الإداري اختصاصاً مطلقاً شاملاً لأصل تلك المنازعة ولجميع ما يتفرع عنها٠٠٠٠" ولا يكون الإجراء الذي سلكته الجهة الإدارية في هذا الشأن ، وهو الخصم من راتب المدعي من القرارات الإدارية القابلة للإلغاء والتي يجوز طلب وقف تنفيذها٠٠٠٠، ومؤدى هذا أنه لا يجوز اتخاذ طريق وقف التنفيذ إلا حيث يوجـد قـرار إداري نهـائي متخـذ بشـأن دعـوى إلغائه٠٠٠" [2]

وتجدر الإشارة إلى أن قيام الإدارة بوقف تنفيذ قرار إداري معين لا يمنـع المحكمة من الحكم بوقف التنفيذ برغم أنه غير ذي موضوع حتى لا تسـتفيد الإدارة من تصرفها المخالف للقانون وحثها كذلك على عدم انتهاك مبـدأ المشـروعية أو الخروج عليه ، خاصة وأن الحكم بوقف تنفيذ قرار إداري يعني إعادة الأمر إلى ما كان عليه حتى يفصل في الدعوى المرفوعة بطلب إلغائه ، ومن ثم فإن الحكم بوقف تنفيذ قرار الإبعاد معناه بقاء المدعي في مصر حتى يفصل في الدعوى ولا محـل للتعلل بأن الإبعاد قد تم قبل الحكم بوقف تنفيذ قرار الإدارة لأن هذا يجافي طبيعـة الحكم ويناقض آثاره[3].

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٧٣/١/٢٣ مجموعة أحكام السنة السابعة والعشرين صـ١٠٥

[2] طعن محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٧٠/٥/٤السنة ٢٤ صـ٣٢٨

[3] د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٥٥، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٨/١٨/ ١٩٥١ في الدعوى رقم ١٣٨٠ لسنة ٥ ق مجموعة أحكام السنة الخامسة

* **أثر الحكم بوقف التنفيذ:-**

لا يمس الحكم بوقف التنفيذ موضوع الدعوى الأصلي – فهو منبت الصلة به- لأنه لا يتعرض لأصل النزاع – ومن ثم فإن إجابة المدعي لطلبه والحكم له بوقف التنفيذ لا يترتب عليه أن المحكمة عند نظر الموضوع ستقضي بإلغاء القرار المطعون فيه حتماً، وكذلك لا يعد رفض طلب وقف التنفيذ دليلاً على أن المحكمة ستحكم بعد ذلك في الموضوع برفض دعوى الإلغاء ، فمسألة وقف التنفيذ مستقلة تماماً عن موضوع الدعوى لأن الحكم بوقف التنفيذ يتوقف على مدى توافر شروطه بصرف النظر عن موضوع الدعوى وأحقية المدعي فيما قدمه من طلبات [1] .

ويذهب البعض[2] إلى أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت لا يقيد قاضي الموضوع إلا أنه حكم قضائي له مقومات الأحكام وخصائصها ومن ثم يجوز الطعن فيه مستقلاً أمام المحكمة الإدارية العليا ، وهو ما قضت به هذه المحكمة بقولها " أن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري وإن كان حكماً مؤقتاً بمعنى أنه لا يقيد المحكمة عند نظر أصل طلب الإلغاء إلا أنه حكم قطعي وله مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف وبهذه المثابة يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا استقلالاً شأنه في ذلك شأن أي حكم نهائي ..... "

حكم الإلغاء :-

نتعرض هنا لسلطات القاضي عند نظر دعوى الإلغاء وما هي آثار ذلك الحكم ومدى حجيته وكيفية تنفيذه .

أولاً : سلطات القاضي في دعوى الإلغاء :-

تقتصر مهمة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء على تحقيق مدى مشروعية القرار المطعون من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون نصاً وروحاً فإذا تحقق القرار المطعون فيه حكم برفض الدعوى أما إذا ثبت له أن القرار المطعون فيه غير مشروع حكم بإلغائه[3] .

---

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٧٧.

[2] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٢٣ ومجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة الأولى المبدأ رقم ٨ صـ٦٤

[3] د. فؤاد العطار " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦١٩

ولكنه في هذه الحالة الأخيرة لا يملك إصدار أوامر للإدارة ولا أن يحل محلها بإصدار قرار إداري صحيح بدلا من القرار الباطل الذي حكم بإلغائه لأن ذلك من شأنه أن يجعله كإحدى هيئات الإدارة العاملة ومن شأنه أيضاً أن يجعل له سلطة رئاسية تجاه الإدارة الأمر الذي يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات فكل ما يملكه القاضي هو أن يحكم بإلغاء القرار غير المشروع وبالتعويض إن طلب بصفة تبعية لدعوى الإلغاء أو بصفة أصلية ولكن لا يجوز له أن يتجاوز هذه الحدود بأن يصدر للإدارة أمراً بإعادة موظف إلى وظيفته لأن الحكم صدر بإلغاء قرار فصله أو أن يصدر القاضي الإداري قراراً مباشراً بإعادته إلى وظيفته [1]

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها "..... ومن حيث أنه لا جدال في أن محكمة القضاء الإداري لا تملك إصدار قرارات بتكليف جهة الإدارة أمراً معيناً هو من وظيفة هذه الجهة كما لا تملك المحكمة من باب أولى أن تحل محلها في إصدار مثل هذه القرارات .. وبناء على ذلك يكون طلب المدعي اعتبار ثقافته الصحفية معادلة للمؤهلات العالية وهو في الواقع من الأمر مبنى الدعوى خارجاً عن اختصاص المحكمة ما دام التصرف في ذلك مما يدخل في وظيفة الإدارة ....ومن حيث أنه لما تقدم يكون الدفع بعدم الاختصاص على أساس سليم من القانون متعيناً قبوله"[2].

كما قضت ذات المحكمة أيضاً في قضية الآنسة التي طعنت في قرار مجلس كلية العلوم برفض رسالتها المقدمة للدكتوراه طالبة إلغاءه لعدم صحة تشكيل مجلس الكلية أن الدفع بعدم الاختصاص مبني على أن المحكمة لا تختص بالحكم بأحقية المدعية في الحصول على درجة الدكتوراه في الفلسفة لأن ذلك بمثابة منحها هذه الإجازة والمحكمة ليست سلطة إدارية عليا حتى تستطيع أن تحل محل الإدارة في إصدار القرارات أو أن تلزمها بإصدار شيء منها لذلك " .... فمن حيث أن المدعية لم تقصد من دعواها أن تحل المحكمة محل الإدارة في منحها تلك الدرجة وإنما حددت المدعية طلباتها بإلغاء القرار بذاته وبالحكم بمبلغ التعويض المؤقت وبهذا أصبح الدفع غير ذي موضوع متعيناً رفضه" [3]

---

[1] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق ص٦٨٩.

[2] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٤٨/١/٢٨ – مجموعة أحكام السنة الثانية ص٢٩٧

[3] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥١/٢/٦مجموعة احكام السنة الخامسة ص٥٦٠ أشار إليه د. محمود محمد حافظ المرجع السابق ص٦٩١

ثانيا: حجية الحكم الصادر بالإلغاء

يترتب على النطق بالحكم تمتعه بحجية الشيء المقضي به وبمقتضى هذه الحجية يغدو الحكم متضمناً قرينة قانونية لا تقبل الدليل العكسي على أنه صحيحاً من حيث إجراءاته وأنه عنواناً للحقيقة فيما قضى به، وقوام هذه الحجية هو ما يوجبه القانون من صحة مطلقة في الحكم ، وحيث أن المشرع قرر حجية الشيء المقضي به بهدف تحقيق سير العدالة[1] لذلك فإن الحكم بالإلغاء يحوز حجيه فيما تضمنه .

وبما أن كم القاضي في دعوى الإلغاء لا يخرج عن أحد أمرين الأول رفض الدعوى، والثاني إلغاء القرار المطعون فيه، فإن لكل منهما حجيته التي تميزه على النحو التالي :-

أ- الحكم الصادر برفض الدعوى:-

إذا وجد القاضي أن الدعوى لا ترقى بذاتها لقبول دعوى الإلغاء فإنه يقضي بعدم قبولها دون التصدي لموضوع النزاع حيث يقتصر بحثه في تلك الدعوى على شروطها الشكلية دون الموضوعية ، ومن ثم فإنه لا يتعرض لمشروعية القرار المطعون فيه، كما قد يقضي برفض الدعوى لمشروعية القرار واكتمال أركانه مثلاً أو لعدم إمكانية إقامة المدعي " الطاعن " الدليل على عدم مشروعية القرار المطعون فيه .

لذلك يتمتع الحكم برفض الدعوى بأثر نسبي مقصور على أطرافها وحدهم دون أن تنصرف إلى الكافة ومن ثم فإن اثر هذا الحكم يتعلق برافع الدعوى ، أما غير رافع الدعوى فلا يكون الحكم الصادر برفضها حجة عليه بل إن رافع الدعوى ذاته يجوز له إن يتوجه إلى القضاء طالباً إلغاء القرار مرة أخرى طالما قد استند إلى أدلة جديدة تبرر إلغاء ذلك القرار ، كما لا يجوز للإدارة الاستناد إلى هذا الحكم للقول بمشروعية قرارها وتحصنه لأن حجيته نسبية لم تنعطف على الإدارة من ناحية وأنه لم يفصل في مشروعية القرار من ناحية أخرى وإنما اقتصر على التصدي للوسائل التي تقاعس الطاعن عنها [2]

وهو ما أكده حكم القضاء الإداري المتضمن " أن الحجية المطلقة التي تتعدى أطراف الخصومة إلى الغير ويصبح الحكم فيها حجة على الكافة مقصورة على

---

[1] د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٦٣

[2] د. محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ١٦٤

الحكم الذي يصدر بالإلغاء ، أما الحكم برفض الطعن بالإلغاء فإن حجيته مقصورة على طرفيه ، ذلك لأنه قد يكون صائباً بالنسبة إلى الطاعن وخاطئاً بالنسبة إلى غيره، كما إذا قدم موظف طعناً بإلغاء ترقية موظف آخر على أساس أنه أحق منه بالترقية فقضي برفض طعنه، فإن هذا القضاء لا يمنع من إن يكون الموظف الذي رقي قد تخطى شخص آخر بغير حق ، ولا يجوز في هذه الصورة أن يعتبر الحكم حجة على هذا الأخير إذا طالب بإلغاء القرار [1]

ومعنى إن الحكم برفض الدعوى ذو حجية نسبية هو إن القاضي لا يملك أن يثيرها من تلقاء نفسه بل يجب التمسك بها إلا إذا اتحدت الدعوى السابقة والدعوى الحالية في الأمور الثلاثة الآتية:-

(الأطراف – الموضوع أو المحل – السبب)[2]

ب- الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه:-

إذا قبل القاضي الدعوى فإنه قد يقضي بإلغاء القرار إلغاءاً كلياً أو إلغاءاً جزئياً:-

والإلغاء الكلي أو المجرد يشمل جميع أجزاء القرار وبذلك ينعدم القرار كله ويعتبر كأن لم يكن ، أما الإلغاء الجزئي فينصب على جزء معين من القرار فيتحدد مداه على مقتضى ما استهدفه حكم الإلغاء كأن يحكم بإلغاء قرار بالترقية فيما تضمنه من تخطي المدعي في الترقية[3]

ويحوز حكم الإلغاء بنوعية حجية مطلقة أي أنه حجة على الكافة وليس فقط بالنسبة لأطراف الدعوى وهو ما نصت عليه المادة (٥٢) من قانون مجلس الدولة بقولها " **تسري في شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة** "

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء ٠٠٠٠ وهي حجية كنتيجة طبيعية لأحكام القضاء الإداري في دعوى هي في حقيقتها اختصام له في ذاته٠٠٠٠ فإذا صدر الحكم بالإلغاء كلياً أو جزئياً فإنه يكون حجة على الكافة وعلة ذلك أن الخصومة الحقيقية في الطعن بالإلغاء تنصب

---

[1] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٥٣/١١/٢٩ مجموعة أحكام السنة الثامنة صـ١٢٧

[2] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٨٢

[3] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٨٥

على القرار الإداري ذاته وتستند على أوجه عامة حددها القانون ، وهي عدم الاختصاص ولعيب في الشكل ومخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة وكل وجه منها له من العموم في حالة قبول الطعن ما يجعل القرار المطعون فيه باطلاً لا بالنسبة للطاعن وحده بل بالنسبة للكافة فهو بطلان مطلق "[1]

* **أثر الحكم بالإلغاء**

لحكم الإلغاء أثر رجعي بمعنى أنه يترتب عليه اعتبار القرار المحكوم بإلغائه كأن لم يكن ومن ثم تلتزم الإدارة باتخاذ جميع الإجراءات التي تكفل إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور هذا القرار وكذلك بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء يمكن اعتباره تنفيذا للقرار المذكور [2]

ثالثاً: تنفيذ الحكم بالإلغاء

بينا فيما سبق أن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء لا خرج عن أحد أمرين الأول رفض الدعوى ، والثاني في إلغاء القرار المطعون فيه ولكل منهما طريقة تخصه في التنفيذ على الوجه التالي :-

١- بالنسبة للحكم برفض الدعوى :- يفرق الفقه بين ما إذا كان هناك حكم صدر في الشق العاجل وما هو مضمونه أو بمعنى آخر هل قضت المحكمة في الشق العاجل بوقف التنفيذ أم برفضه؟ في الواقع أن المحكمة تستطيع رغم طلب وقف التنفيذ ألا تقضي فيه لا بالقبول ولا بالرفض وتحيل الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأي القانوني في شقيها " العاجل وطلب الإلغاء "

نعود إلى مضمون الحكم الصادر في الشق العاجل ، فإذا كان متضمناً وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فإن الحكم الصادر برفض الدعوى يهدر ذلك الحكم الصادر بوقف التنفيذ ومن ثم تملك الإدارة الاستمرار في تنفيذ قرارها المطعون فيه.

وقد يكون الحكم في الشق العاجل متضمناً رفض طلب وقف التنفيذ وهذا يعني إن الإدارة استمرت في تنفيذ قراراتها المطعون فيها ومن ثم فإن الحكم الصادر

---

(١) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٦/ ١١/ ١٩٦٠ مجموعة أحكام السنة السادسة صـ٢٠١

(٢) د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٩٢

برفض الدعوى تحصيل حاصل لا فائدة عملية من ورائه لأن الإدارة لم تضر في شيء منذ صدور قرارها.

ومن ثم يتعين على الإدارة تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء وهي في سبيل ذلك تقوم بالآتي:-[1]

١- إصدار القرار اللازم لسحب القرار الملغي.

٢- أن تسحب كذلك كافة القرارات الأخرى التي تكون قد استندت على القرار الملغي.

٣- إن تصدر الإدارة كافة القرارات التي تضمن إعادة بناء المراكز القانونية بفرض أن القرار الملغي لم يصدر أصلاً.

ومن ثم يرتب الفقه على امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء النتائج التالية:[2]

١- يعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم بمثابة قرار برفض التنفيذ وسواء كان قرار الرفض صريحاً أو ضمنيا فإنه يجوز الطعن فيه بدوره بالإلغاء .

٢- إذا لجأت الإدارة إلى تنفيذ القرار الذي حكم بإلغائه على الرغم من هذا الحكم اعتبر عملها من أعمال الغصب لأن التنفيذ منصب على معدوم.

٣- للمحكوم له أن يرفع دعوى بطلب تعويض الأضرار التي تنجم عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

٤- وأهم نتيجة هي التي تتضمن توقيع الجزاء الجنائي على من يمتنع عن تنفيذ الحكم بشخصه وليس بصفته بموجب جنحة ترفع بطريق الادعاء المدني المباشر بشرط سابقة الإنذار الموجه إلى ذلك الشخص الممتنع والتنبيه عليه فيه بسرعة التنفيذ خلال ثمانية أيام من تاريخ استلامه الإنذار وذلك عملاً بنص المادة ١٢٣ عقوبات.

---

[1] د. عبد الفتاح حسن " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٨٦

[2] د. محمود محمد حافظ " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٦٩٣

الاستثناء من تنفيذ حكم الإلغاء:-

يتضح مما سبق أن القاعدة الأساسية هي أن الإدارة ملزمة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء ومقتضى ذلك أن تعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار ومن ثم لا يجوز للإدارة التعلل بأن هناك صعوبات مادية تحول دون التنفيذ.

إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناءات أوردتها المحكمة الإدارية العليا بقولها " لئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي وإلا كان مخالفاً للقانون إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فوراً إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجح عندئذ الصالح العام ويقدم على الصالح الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها وأن يعوض صاحب الشأن إذا كان لذلك محل"[1]

لذلك يشترط لكي تمتنع الإدارة عن عدم تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء الآتي:-

١- أن يكون من شأن تنفيذ الحكم تعريض الصالح العام لأخطار جسيمة يصعب تداركها أو يؤدي التنفيذ إلى عرقلة سير المرفق العام بانتظام واطراد.

٢- أن تعوض الأضرار من صدر الحكم لصالحه.

بهذا نكون قد انتهينا من الفصل الثاني من الباب الثالث.

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٥٩/١/١٠ - مجموعة أحكام السنة الرابعة صـ٥٣٣

الباب الرابع
طرق الطعن في الأحكام الإدارية
وصيغ الدعاوى

تمهيد:-

اشرنا فيما سبق إلى أن أحكام محاكم مجلس الدولة تنقسم إلى نوعين :-

الأول منها: تصدره المحاكم الإدارية ويطعن فيها أمـــام محكمـــة القضـــاء الإداري بهيئة استئنافية .

أما النوع الثاني: فتصدره محكمة القضاء الإداري بدوائرها المختلفة ويطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا.

وإذا كانت محاكم مجلس الدولة واجبة النفاذ رغم الطعن فيها ممـــا يجعـــل البعض يلجأ إلى إشكالات التنفيذ أمام القضاء المدني لعرقلة التنفيذ بهدف اكتســـاب الوقت حتى الفصل في الطعن المقام أمام المحكمة المختصة رغم أن هناك إشكالات في التنفيذ تنظرها وتختص بها محاكم مجلس الدولة .

لذلك رأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين :-

نتناول في **الفصل الأول** منهما الطعون الاستئنافية وطعون المحكمة الإدارية العليا ونتناول في **الفصل الثاني** لالتماس إعادة النظر وإشكالات التنفيذ ونماذج لصيغ بعض الدعاوى الإدارية .

الفصل الأول

الطعون الاستئنافية

وطعون المحكمة الإدارية العليا

المبحث الأول

الطعون الاستئنافية

نصت المادة (١٣) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة على إن تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل المنصوص عليها في المادة (١٠) عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية كما تختص بالفصل في الطعون التي ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية ويكون الطعن من ذوي الشأن أو من رئيس هيئة مفوضي الدولة وذلك خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم.

يتضح من هذا النص تنظيم الطعون الاستئنافية لذلك وجب التعرض للأحكام التي يجوز الطعن فيها ومن هم أصحاب المصلحة والصفة في الطعن وميعاد رفعه وسلطة محكمة القضاء الإداري تجاهه وما هي البيانات التي يتعين أن تتضمنها صحيفة الاستئناف وذلك على النحو التالي:-

أ•الأحكام التي يجوز الطعن فيها بالاستئناف :-

لم يبين نص المادة (١٣) من قانون مجلس الدولة – سالفة الذكر – بيان الأحكام التي يجوز الطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية – ومن ثم كان الرد في ذلك بالنسبة للمنازعات الإدارية إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية، مع الأخذ في الاعتبار بأن المادة (١٥) من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ الخاص بمجلس الدولة كانت تسند للمحكمة الإدارية العليا الفصل في الطعون المقامة أمامها طعنا في أحكام محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية وكذا المحاكم التأديبية وبينت هذه المادة حالات الطعن والتي تنطبق على حالات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا والمنصوص عليها في المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة الحالي.

وإذا كانت المادة (٢٢٩) مرافعات تشير إلى الأحكام التي يطعن فيها بالاستئناف وهي الحكم المنهي للخصومة وكذلك جميع الأحكام التي سبق صدورها في القضية خاصة وان المادة ٢٣٢ من قانون المرافعات قد نصت الأثر الناقل للاستئناف، إلا أن الأمر مختلف بالنسبة للاستئناف الذي تنظره محكمة القضاء

الإداري إذ أن هذه المحكمة تنظر من تلقاء نفسها للحكم المستأنف أما باقي الأحكـــام فلابد من الإشارة إليها بعريضة الاستئناف أو بمذكرة المرافعة لكي تتولى نظرهـــا والفصل فيها[1]

ومن ثم فإن الأحكام التي يجوز الطعن فيها بطريقة الاستئناف هي الأحكـــام الصادرة من المحاكم الإدارية أيا كان موضوع الحكم سواء انصب على طلب الإلغاء أو طلب التعويض وأيا كان مقداره وبشرط أن يكون الحكم منهيا للخصومة لذلك لا يجوز الطعن في حكم المحكمة الإدارية باختصاصها ولائيا بنظر الدعوى[2]

ب- **أصحاب الصفة والمصلحة في الطعن:-**

إن القاعدة المستقرة بالنسبة للقضاء العادي والإداري في شأن الطعـــن فـــي الأحكام هو وجوب أن يكون الطعن مقدما من المحكوم عليه ومن ثم فلا يقبل الطعن فمن لم يقضي الحكم المطعون فيه ضده بشئ وهـــو مـــا تضـــمنته المـــادة (٢١١) مرافعات لقولها" لا يجوز الطعن في الأحكام إلا من المحكوم عليه)

ومن ثم فإن المحكوم عليه يكون ذو صفة في الطعن لأنه وســيلته الوحيـــدة لتصحيح الخطأ الواقع في الحكم والتخلص من آثاره على أنه لا تلازم بين الصفة في الطعن والصفة في الدعوى، فقد تكون الجهة المحكوم عليها فاقدة للصفة في التقاضي أصلا في الدعوى ولا أهلية لها لعدم تمت عنها بالشخصية الاعتبارية أو لـــم تكـــن الجهة صاحبة الصفة في التقاضي قد اختصمت في الدعوى ولـــم يصـــحح شـــكل الدعوى بإدخالها فيها ومن ثم لم يكن طرفا في الخصومة أو محكومة عليهـــا فـــي الدعوى إلا أنه يمكن لهذه الجهة بحكم الضرورة الطعن في الحكم الذي يمسها وذلك حتى لا يستغلق باب الطعن بالنسبة لحكم معيب كما أنه يقصد بالمصلحة في الطعن أن يكون لمن حكم ضده بشئ مصلحة في الطعن ، كما يكون للشخص هـــذا الحـــق متى مس الحكم المطعون فيه مصلحة له قانونية أو مادية حتى ولو يكن قـــد علـــم بالدعوى أو تدخل فيها .

نخلص من ذلك إلي أن المسألة لا تخرج عن أمرين :- **الأمر الأول** : هـــو وجوب أن يكون الطعن مقدماً من الشخص المحكوم عليه بشئ في الدعوى .

---

[1] د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " - منشأة دار المعارف - الإسكندرية صـــ٨٦ وما بعدها

[2] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٢/١٢/٧ الطعن رقم ٨٥٣لسنة ٢٥ ق عليا

الأمر الثاني :- هو إنه يحق لك من مس الحكم له مصلحة قانونية أو مادية و لو لم يكن قد مثل في الدعوى أن يطعن في الحكم .

إذا كان ما سبق ينطبق علي ذوى الشأن فإن المادة (١٣) تعطى لرئيس هيئة مفوضي الدولة ذلك الحق .

- **كما يجب توجيه الطعن لذوى الصفة :-** من المسائل التي طبقت فيها المحكمة الإدارية العليا قواعد قانون المرافعات المدنية و التجارية ، مسألة ضرورة توجيه الطعن إلي أصحاب الصفة فيه في الميعاد الذي حدده القانون المذكور ، إذ نصت المادة (٢١٧) مرافعات على أنه " إذا توفي المحكوم له أثناء ميعاد الطعن جاز لخصمه رفع الطعن وإعلانه إلى ورثته دون ذكر أسمائهم وصفاتهم وذلك في آخر موطن كان لمورثهم، ومتى رفع الطعن وأعلن على الوجه المتقدم وجبت إعادة إعلانه لجميع الورثة بأسمائهم وصفاتهم لأشخاصهم أو في موطن كل منهم قبل الجلسة المحددة لنظر الطعن أو في الميعاد الذي تحدده المحكمة لذلك" .

لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه متى ثبت أن المطعون عليه قد توفي قبل التقرير بالطعن المودع قلم كتاب المحكمة فإن الطعن يكون قد وضع باطلا ويتعين القضاء بعدم قبوله شكلا ، لأنه يتعين على من يريد توجيه طعن توجيها صحيحا أن يراقب ما يطرأ على خصومه من وفاة وتغير في الصفة قبل اختصامه، كما يوجه تقرير الطعن إلى من يصح اختصامه قانونا لأن تحديد شخص المختصم هو من البيانات الجوهرية التي يترتب على إغفالها بطلان الطعن[١]

ج- ميعاد الاستئناف:-

تضمنت المادة ١٣ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة بيان ميعاد الطعن في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية بأنه ستون يوما من تاريخ صدور الحكم حيث جاء نص الفقرة الأخيرة منها متضمنة " ٠٠٠ويكون الطعن من ذوي الشأن أو من رئيس هيئة مفوضي الدولة وذلك خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم".

---

(١) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨١/١٢/١٩ في الطعن رقم ٣٠٦ لسنة ٢١ ق عليا أشار إليه د. أحمد محمود جمعه في مرجعه السابق صـ٧٤ وما بعدها

لذلك استقر الرأي على أن ميعاد الطعن في الأحكام سواء أمام الإدارية العليا أو القضاء الإداري ذات الطبيعة المقررة لميعاد رفع الدعوى ابتداء من حيث أنه يقبل كل ما يقبله ميعاد رفع الدعوى من وقف أو انقطاع فالقوة القاهرة من شأنها أن توقف ميعاد الطعن إذ من آثارها حتى تزول أن يستحيل على ذوي الشأن اتخاذ الإجراءات اللازمة لإقامته، ولقد حددت المادة (٢١٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الأموال التي يقف فيها ميعاد الطعن إذ نصت على أن " يقف ميعاد الطعن بموت المحكوم عليه أو بفقد أهليته للتقاضي أو يزول صفة من كان يباشر الخصومة عنه ولا يزول الوقف إلا بعد إعلان الحكم إلى من يقوم مقام الخصم الذي توفي أو فقد أهليته للتقاضي أو زالت صفته وانقضاء المواعيد التي يحددها قانون بلد المتوفى لاتخاذ صفة الوارث ...."

ومن ثم فإن أسباب انقطاع الخصومة في الدعوى هي ذات أسباب وقف ميعاد الطعن وهي حالة " فقد أهلية الخصومة أو زوال الصفة " ، ويضيف الفقه [1] إلى وقف ميعاد الطعن كأثر للقوة القاهرة ومرد ذلك إلى أصل عام هو عدم سريان المواعيد في حق من يستحيل عليه اتخاذ الإجراءات للمحافظة على حقه، وذلك قياساً على ما تضمنته المادة (٣٨٢) من القانون المدني بقولها " لا يسري التقادم كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن أن يطالب بحقه "

كيفية حساب ميعاد الطعن :-

يسري ميعاد الستين يوما المنصوص عليها في المادة (١٣) اعتبارا من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم ومن ثم لا يدخل في حساب هذه المدة يوم صدور الحكم المطعون فيه بالاستئناف وينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير وذلك إعمالا لنص المادة (١٥) من قانون المرافعات المدنية والتجارية بقولها " إذا عين القانون للحضور أو لحصول الإجراء ميعادا مقدرا بالأيام أو بالشهور أو بالسنين فلا يحسب منه يوم الإعلان أو حدوث الأمر المعتبر في نظر القانون مجريا للميعاد .... وينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير منه...."

وإذا صادف وكان آخر يوم من أيام الميعاد عطلة رسمية امتد الميعاد إلى أول يوم عمل بعد هذه العطلة وهو ما تضمنته المادة (١٨) من قانون المرافعات

---

[1] د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ ٧٩

المدنية والتجارية بقولها " وإذا صادف آخر ميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يـوم عمل بعدها.

كما يمتد ميعاد الطعن بمقدار المسافة إعمالاً لنص المادة (١٦) مرافعات التي تنص على أنه " وإذا كان الميعاد معينا في القانون للحضور أو لمباشرة إجراء فيـه زيد عليه يوم لكل مسافة مقدارها خمسون كيلومتر بين المكان الذي يجب الانتقـال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه وما يزيد من الكسور عن ثلاثين كيلومتر يـزاد له يوم على الميعاد ولا يجوز إن يجاوز ميعاد المسافة أربعة أيام " ويكـون ميعـاد المسافة خمسة عشر يوما بالنسبة لمن يقع موطنه في مناطق الحدود .

كما يمتد ميعاد المسافة إلى ستين يوما لمن يكون موطنه في الخارج وذلـك إعمالا لنص المادة (١٧) من قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تنص علـى أنه " ميعاد المسافة لمن يكون موطنه في الخارج ستون يوما "

نخلص من ذلك إلى وجوب مراعاة ميعاد الطعن فـي الأحكـام والمحـاكم الإدارية ويترتب على رفع الاستئناف بعد الميعاد الحكم بعدم قبوله شكلاً.

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن ميعاد الطعن يظل مفتوحا بالنسبة لصاحب المصلحة الذي لم يمثل في الدعوى أو لم يعلم بالحكم الصادر فيها حتى يتوافر علمه اليقيني الذي ثبت بإعلانه بالحكم في موطنه ومع شخصه وفي هذه الحالة يبدأ حساب ميعاد الطعن منذ ذلك الإعلان إعمالا لنص المادة (٢١٣) من قـانون المرافعـات المدنية والتجارية التي تقول " يبدأ ميعاد الطعن في الحكم من تاريخ صدوره ما لـم ينص القانون على غير ذلك، ويبدأ هذا الميعاد من تاريخ إعلان الحكم إلى المحكوم عليه في الأحوال التي يكون فيها قد تخلف عن الحضور في جميع الجلسات المحددة لنظر الدعوى ولم يقدم مذكرة بدفاعه، وكذلك إذا تخلف المحكوم عليه عن الحضور و عن تقديم مذكرة في جميع الجلسات التالية لتعجيل الدعوى بعد وقف السير فيهـا لأي سبب من أسباب، كما يبدأ الميعاد من تاريخ إعلان الحكم إذا حدث سبب مـن أسباب انقطاع الخصومة وصدر الحكم دون اختصام من يقوم مقام الخصـم الـذي توفي أو فقد أهليته أو زالت صفته....."

د- نطاق الطعن:-

لا تملك محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية الفصل في أية طلبات جديدة لم يسبق عرضها على المحكمة الإدارية للفصل فيها ، كما لا تملك أيضا أن تفصل في طلبات لم تقضي فيها المحكمة الإدارية في حكمها المطعون فيه أمامها وذلك باعتبار أن الطعن أمام محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية في الأحكام التي تصدرها المحاكم الإدارية ، إنما ينقل الدعوى بحالتها التي كانت عليها قبل صدور الحكم المطعون فيه بالنسبة لما رفع عنه الطعن فقط، ومن ثم فلا تقبل الطلبات الجديدة في مرحلة الطعن ، ولذلك فإن الطلب الاحتياطي الذي يبديه الطاعن في مرحلة الطعن يعتبر طلبا جديدا متى كان لم يسبق طرحه على المحكمة الإدارية المطعون في حكمها ومن ثم يكون غير مقبول وتحكم محكمة الطعن بعدم قبوله من تلقاء نفسها.

إلا أن ما سبق لا ينطبق على أسباب الطعن التي تضمنها تقرير الطعن حيث يجوز إبداء أسباب جديدة غير الواردة بتقرير الطعن ولا يترتب حتما بطلان الطعن ، فالأمر جوازي لمحكمة الطعن في هذه الحالة ومن ثم لا يبطل الطعن إذا استند إلى أسباب موضوعية غير صحيحة ما دامت صحيفة الطعن قد تضمنت جميع البيانات العامة والخاصة المتطلبة قانونا[1].

هـ- أسباب الطعن:-

في الواقع أن المشرع لم يخص الطعون الاستئنافية أمام محكمة القضاء الإداري بنصوص خاصة تبين أوجه الطعن في أحكام الحكم الإدارية، وبما أن المحكمة الإدارية العليا كانت قبل صدور قانون مجلس الدولة الحالي تتولى نظر الطعون في أحكام المحاكم الإدارية والفصل فيها لذلك فإن أوجه الطعن الاستئنافي يمكن القول بأنها ذات أوجه الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا والتي تضمنتها المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة الحالي وهي:-

١-إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو الخطأ في تأويله.

٢- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

---

[1] د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ٨٥

٣- إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أم لم يدفع به .

وسنعود إلى دراسة هذه الأسباب بشئ من التفصيل عند التعـرض لأوجـه الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا حرصا على عدم التكرار .

و- أثر الطعن بالاستئناف:-

نصت الفقرة الثانية من المادة رقم (٥٠) من القانون رقم ٤٧ لسـنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على ما يلي " كما لا يترتب على الطعن أمام محكمـة القضـاء الإداري في الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقـف تنفيـذها إلا إذا أمـرت المحكمة بغير ذلك "

ومؤدى هذا النص أنه إذا طعن في الحكم الصادر من المحاكم الإدارية فإنه لا يترتب على ذلك وقف تنفيذ الحكم المطعون إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك.

وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية عن العلة في ذلك بقولها " اعتصام الإدارة خلف الطعن لاستمرار تنفيذ أعمالها المخالفة للقانون قد يترتب عليه أن تفقـد هـذه الرقابة القضائية قيمتها إذا حققت الإدارة خلال فترة نظر الطعن كل ما تبغيه مـن تصرفاتها غير المشروعة لهذا نص المشرع على أنه لا يترتب على الطعـن أمـام المحكمة الإدارية العليا أو أمام محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذ الحكم المطعـون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضـاء الإداري المطعون أمامها في أحكام المحكمة الإدارية بغير ذلك [١]

الحكم في الطعون الاستئنافية :-

لا يخرج دور محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية عند نظـر الطعـون المقامة أمامها عن أحد **أمور ثلاثة** .

الأمر الأول: تأييد الحكم المستأنف[٢] قد تجد المحكمة أن الحكم المطعون فيه لم يشوبه أوجه القصور التي تستوجب الطعن فيه والواردة بالمادة (٢٣) من قـانون

---

(١) د. فؤاد أحمد عامر " طرق الطعن في أحكام مجلس الدولة " طبعة ١٩٩٠ صـ١٣

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية الصادر بجلسة ١٩٧١/١١/١٥ في الطعن رقم ٨٤٣ لسنة ١ ق من مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري للدوائر الاستئنافية السنة الثالثة مبدأ رقم ٥ صـ٣٦

مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ٧٢ سالفة الذكر، وأن ذلك الحكم جاء متفقا مع صحيح القانون والواقع مما تقضي معه المحكمة برفض الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه.

الأمر الثاني : إلغاء الحكم المستأنف:- [١] متى ثبت للمحكمة أن هناك عوار شاب الحكم المطعون فيه قضت بقبول الاستئناف شكلا لإقامته في الميعاد وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه للأسباب التي تتضح لها وتتناولها حيثيات حكمها.

الأمر الثالث والأخير : تعديل الحكم المستأنف[٢] قد لا يؤدي العيب الذي لحق بالحكم المطعون فيه أن يصل به إلى درجة إلغائه كلية وإنما يحتاج إلى تعديليتفق وصحيح القانون ، في هذه الحالة تملك المحكمة تعديل الحكم المطعون فيه.

الحكم ببطلان الاستئناف أمر جوازي:-[٣]

إذا كان قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد جاء خلوا من نص مماثل للمادة (٤٤) المتعلقة بالإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا بالنسبة للطعون الاستئنافية أمام محكمة القضاء الإداري في شأن البيانات التي يجب أن تشملها صحيفة الاستئناف وميعاده إذ بين المشرع في المادة (٤٤) البيانات التي يجب أن يشتمل عليها تقرير الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فيما نصت عليه بأن " ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه ، ويقدم الطعن من ذوي الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التي بني عليها الطعن وطلبات الطاعن فإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه فإذا كان المشرع في قانون مجلس الدولة قد جاء خلوا من النص على البيانات الواجب أن تشتمل عليها صحيفة الاستئناف أمام محكمة

---

[١] حكم القضاء الإداري بهيئة استئنافية الصادر بجلسة ١٩٧١/١٠/٢٧ في الطعن رقم ٨٧٤ لسنة ١ق . س السنة الثالثة صـ٣

[٢] حكم القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٧١/١١/١٠ بهيئة استئنافية في الطعن رقم ٨٦٤ لسنة ١ ق . س لمجموعة السنة الثالثة المبدأ رقم ٢ صـ١٢

[٣] د. أحمد محمود جمعة " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ٧٠ وما بعدها

القضاء الإداري في أحكام المحاكم الإدارية، فإنه لا غضاضة من تطبيق نص المادة (٤٤) سالفة الذكر المتعلقة بالطعن أمام المحكمة الإدارية العليا على الطعون الاستئنافية أمام محكمة القضاء الإداري.

وإذا كانت المادة ٢٣ مرافعات ترتب على نقض بيانات صحيفة الاستئناف المدني البطلان الوجوبي ، فإن الأثر يختلف بالنسبة للمادة (٤٤) من قانون مجلس الدولة التي جعلت البطلان في هذه الحالة أمرا جوازيا للمحكمة متى استكمل الطاعن البيانات الناقصة أو الأسباب التي بني عليها طعنه.

المبحث الثاني

الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا

تحتل المحكمة الإدارية العليا قمة القسم القضائي في مجلس الدولة ، ولهذا فإنه لا يجوز أن ترفع أمامها دعاوى مبتدأة وإنما يطعن أمامها في الأحكام الصادرة من محاكم القسم القضائي[1]

ولدراسة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فإننا نتناول ميعاد الطعن والأحكام التي يجوز الطعن فيها وأوجه الطعن ونحيل بشأن أصحاب الصفة في الطعن وسلطة المحكمة الإدارية الطعن تجاه الطعن وطبيعة أحكامها وما يجب أن يتضمنه تقرير الطعن إلى ما سبق تناوله عن دراسة القسم القضائي لمجلس الدولة .

أ- ميعاد الطعن

نصت المادة (٤٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا بقولها "ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا هو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه..."

يتضح من ذلك أن ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم إلا أنه إعمالا لنص المادة (١٥) من قانون المرافعات المدنية التجارية لا يحسب يوم صدور الحكم المطعون فيه ضمن ميعاد الطعن ومن ثم إذا صادف آخر يوم من الميعاد المنصوص عليه عطلة رسمية امتد الميعاد إلى

---

(١) د. عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " المرجع السابق صـ٣٨٣

أول يوم عمل بعد هذه العطلة وهو ما أكدته المادة (١٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على النحو السابق ذكره.

كما يضاف إلى هذا الميعاد ما يتعلق بالمسافة وفقا لنص المادة (١٦) مرافعات وكذلك امتداد ميعاد الطعن بالنسبة لمن يكون موطنه خارج القطر المصري إعمالا لنص المادة (١٧) مرافعات .

وتجدر الإشارة إلى أنه ينطبق على ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة من قانون المرافعات المدنية والتجارية من حيث الانقطاع والوقف والتي سبق التعرض لها عند دراسة الطعون الاستئنافية والتي أكدتها العديد من الأحكام الإدارية العليا[1]

ب- الأحكام التي يجوز الطعن فيها أمام الإدارية العليا:

أوردت المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة الحالي بيان الأحكام التي يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا وذلك بقولها " يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية ......،.....أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها في أحكام المحاكم الإدارية فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا إلا من رئيس هيئة مفوضي الدولة ......"

يتضح من ذلك أن الأحكام التي يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا هي :-

١-الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري.

٢- الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية .

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٤/١/١٩ في الطعن رقم ٢٦٨ لسنة ١٥ ق عليا مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاما صـ١٢٨٥ حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤ في الطعن رقم ٨٦٨ لسنة ٦ ق عليا – مجموعة السنة الثانية عشر صـ٤٤١ ، وحكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٧/١٢/٣١ في الطعن رقم ٦٢٧ لسنة ٧ ق عليا – مجموعة السنة الثالثة عشر – المبدأ رقم ٣٦ صـ٦٤ ، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٦٨ لسنة ١٥ق

٣-الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعـون فـي أحكـام المحاكم الإدارية .

ولا يعد اختصاص المحكمة الإدارية العليا قاصرا على تلك الحالات الثلاث السالفة وإنما هناك حالات أخرى تختص بنظرها وتتمثل في الآتي:-

الحالة الأولى:- الفصل في الطلبات التي يقـدمها رجـال مجلـس الدولـة والمتعلقة بشئونهم الوظيفية وذلك إعمالا لنص المادة (١٠٤) من قانون مجلس الدولة

الحالة الثانية:- الطعون في قرارات مجلس التأديب :- قضـت المحكمـة الإدارية العليا " بأن قرارات مجلس التأديب هي في حقيقتها قرارات قضائية أشبه ما تكون بالأحكام وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن يسري عليها ما يسري علـى الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية فلا يجوز الطعـن فيهـا إلا أمـام المحكمـة الإدارية العليا عملا بنص المادة ٣٢ من قانون النيابة الإدارية "[١]

الحالة الثالثة :- قرارات اللجان القضائية للإصلاح الزراعي بشان الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون تحديد الملكية الزراعية.

الحالة الرابعة :- الطعون في قـرار لجنـة شـئون الأحـزاب السياسـية بالاعتراض على تأسيس الحزب.

ج- أسباب الطعن :-

تختلف أسباب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا بحسب الأحكام المطعـون فيها فبالنسبة للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري - كأول درجة- والمحاكم التأديبية فإن اوجه الطعهن فيها أوردتها المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولـة فـي فقرتها الثانية وهي:-

١-إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو الخطـأ فـي تطبيقه أو تأويله :-

---

[١] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٧/١٢/١٦ في الطعن رقم ١٦٢٧ لسنة ق . عليا - مجموعة السنة الثالثة عشر- القاعدة رقم ٣٦ صـ٢٦٣

من المسلم به أن كل قاعدة قانونية تتكون من عنصرين ، العنصر الأول هو مفترض القاعدة القانونية أي مجموع الوقائع التي تصورها المشرع وصاغها في قالب نموذجي مجرد لترتيب العنصر الثاني وهو الأثر القانوني أو الحكم القانوني الذي يقرره على توافر المفترض القانوني ، وغاية الأمر أن قاضي الموضوع يجري المطابقة بين وقائع النزاع المطروحة عليه وبين مفترض القاعدة القانونية ويقصد بذلك تكييف وقائع النزاع أو إعطائها الوصف القانوني حتى يمكن تطبيق القاعدة القانونية الملائمة عليها ، لذلك فإن المقصود بعيب مخالفة القانون هو المغايرة بين الواقع والقانون [١]

أي التطبيق الخاطئ للقاعدة القانونية على وقائع النزاع ، ونفس الأمر بالنسبة للخطأ في تطبيق القانون أي أن قاضي الموضوع يطبق قاعدة قانونية معينة على وقائع لا تنظم أو تعالج بتلك القاعدة ويقصد بالخطأ في تأويل القانون إعطاء النص معنى غير معناه الحقيقي الذي قصده المشرع.

ومن أمثلة ذلك أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه.

٢- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم :-

أ- بطلان الحكم :-

يجب لسلام الحكم أن يقوم على أسباب تستقيم معه مثل استعراض وقائع النزاع وطلبات المدعي المبينة بصحيفة دعواه والإشارة إلى ما عقبت به الجهة الإدارية على الدعوى، وبيان النصوص القانونية المتعلقة بالنزاع المطروح على المحكمة .

ولا يتطلب ذلك أن تقوم المحكمة ببيان حجج الخصوم في جميع مناحي أقوالهم وتفنيدها الواحدة تلو الأخرى وإنما يكفي أن تورد المحكمة الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي استند إليها الخصوم[٢]

---

(١) د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ١٠٨ وما بعدها

(٢) د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ١٢٠ وما بعدها

ومن ثم فإن الأثر المترتب على خلو الحكم من أسبابه هو البطلان وذلك إعمالاً لنص المادة (١٧٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية والتي تنص على " يجب أن تشمل الأحكام على الأسباب التي بنيت عليها وإلا كانت باطلة "

كما قضت المادة (١٧٨) مرافعات المعدلة بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٣ بأن القصور في أسباب الحكم الواقعية والنقص أو الخطأ الجسيم في أسماء الخصوم ، كذا عدم بيان أسماء القضاة الذين أصدروا الحكم يترتب عليه بطلان الحكم "

ب- بطلان الإجراءات :-

يبطل الحكم متى استند إلى دليل باطل ، طالما لم تكف الأدلة الأخرى التي ساقها الحكم لحمل منطوقه.

لذلك فإنه يتعين لصحة إجراءات التقاضي أن يتمكن الخصوم من إبداء دفاعهم في الدعوى ولن يتم ذلك إلا بإعلان الخصوم بالجلسة التي ستنظر بها الدعوى حتى يتمكنوا من الحضور لشخصهم أو بوكيل عنهم للإدلاء بما لديهم من إيضاحات وتقديم ما لديهم من أوراق ومتابعة سير الإجراءات ومن ثم فإن إعلان الخصوم يعد إجراءا جوهريا يترتب على عدم استيفائه وقوع عيب شكلي في الإجراءات يؤثر على الحكم ويترتب عليه بطلانه[1]

٣- إذا صدر حكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع به:-

يثور العديد من الدفوع أثناء نظر الدعوى مثل الدفع بعدم الاختصاص والدفع بعدم قبول الدعوى شكلا لرفعها بعد الميعاد أو بأن القرار الإداري المطعون فيه غير نهائي ، فإن حكم المحكمة بالنسبة لهذه الدفوع يرقى إلى مرتبة الأحكام القطعية التي تحوز حجية أمامها عند نظر موضوع الدعوى والتي يتعين عليها عدم العدول عنها وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها " متى قضت محكمة القضاء الإداري برفض طلب وقف التنفيذ ، فإن الحكم الصادر في هذا الشأن يعتبر حكما قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الأمر المقضي به بالنسبة إلى

---

[1] د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ١٢٠ وما بعدها

ما فصلت فيه المحكمة في خصوصية اختصاص المحكمة وقبول الدعوى ، ويعتبر قضاؤها في ذلك نهائيا مقيدها عند نظر طلب الإلغاء، فإن قضت المحكمة عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى بعدم اختصاصها فإن حكمها على هذا الوجه يكـون معيبا لمخالفته لحكم سابق حاز قوة الأمر المقضي فيه "(١)

أما بالنسبة للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية فقد قصرت الفقرة الاخيرة من المادة (٢٣) أصحاب الطعن في أحكام محكمة القضـاء الإداري كدرجة ثانية على رئيس هيئة مفوضي الدولة فقط وذلك في حالتين :-

الحالة الأولى:- إذا كان حكم القضاء الإداري يخالف ما جرى عليه قضـاء المحكمة الإدارية العليا .

الحالة الثانية :- إذا كان الفصل في الحكم يقتضي تقرير مبدأ قـانوني لـم يسبق لهذه المحكمة تقريره .

طعن الخارج عن الخصومة :-

كانت المحكمة الإدارية العليا تجيز طعن الخارج عن الخصومة أمامها حتى توافرت الشروط الآتية:-

١- أن يمس الحكم المطعون فيه بطريقة مباشرة أو غي مباشـرة حقـوق ومصالح ومراكز قانونية مشروعة.

٢- أن يكون الطاعن في مركز لا يسمح له بتوقع الدعوى أو العلم بها حتى يمكنه التدخل في الوقت المناسب.

٣- أن يكون الطاعن قد استغلق عليه السبيل في الطعن في هذا الحكم أمـام محكمة أخرى.

٤- أن يقيم الطعن في خلال ستين يوما من تاريخ علمه اليقيني بالحكم.

إلا أن المحكمة العليا عدلت عن ذلك المسلك في حكم حديث لها نسبيا بقولها " إن الخارج عن هذه الخصومة لا يجوز له الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في

---

(١) د. أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية " المرجع السابق صـ١٢٣ وما بعدها

الحكم الذي تعدى إليه أثره وإنما عليه أن يسلك طريق التماس إعادة النظر أمام ذات المحكمة التي أصدرت الحكم الملتمس إعادة النظر فيه ، وبذلك فإن الطعن الخارج عن الخصومة في الحكم الصادر في المنازعات الإدارية بكافة أنواعها ومنها دعوى الإلغاء وأيا كان الحكم الصادر سواء بالإلغاء أو بغير ذلك ...."[1]

ومن ثم لم يعد للخارج عن الخصومة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا مباشرة في الحكم الذي لم يمثل فيه وله لكي يتوقى نفاذ اثر هذا الحكم في حقه إن يلجأ إلى ما يعرف بالتماس إعادة النظر.

دعوى البطلان الأصلية:-

يرغم أن حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن هو حكم نهائي ومن ثم يتعين عدم الطعن فيه إلا بموجب دعوى بطلان أصلية إعمالاً لمهمة المحكمة الإدارية العليا والواردة بأحد أحكامها المتضمن " أن المحكمة الإدارية العليا فيما نسب لها من اختصاص هي القوامة على إنزال حكم القانون وإرساء مبادئه وقواعده ولا معقب عليها في ذلك ولا سبيل معه إلى نسبة الخطأ الجسيم إليها الذي يهوي بقضائها إلى درك البطلان إلا أن يكون هذا الحكم بيناً غير مستور أو أن هناك غلط فادح ينبأ في وضوح عن ذاته ، إذ الأصل فيما تستظهره المحكمة الإدارية العليا من حكم القانون أن يكون هو صحيح الرأي في هذا الحكم بما لا معقب عليها فيه، وبحسبانها تستوي على القمة في مدارج التنظيم القضائي لمجلس الدولة ، والخطأ في هذه الحالة إن لم يكن بينا كاشفا بذاته عن أمره مما لا مجال فيه إلى خلاف بين وجهات النظر المعقولة ، لا يستوي ذريعة لاستنهاض دعوى البطلان وإهدار قضاء للمحكمة بما تحمل من أمانة القضاء وعظيم رسالته وإرساء الصحيح من المبادئ في تفسير القانون الإداري واستلهام قواعده......" [2]

ومن أسباب دعوى البطلان الأصلية :-

١- عدم رد الحكم المطعون فيه على كافة أسباب الطعن:-

---

[1] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٨٧ لسنة ٢٩ ق . عليا الصادر بجلسة ٤/١٥/ ١٩٨٧/

[2] حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٥٦٤ لسنة ٣٢ ق. عليا الصادر بجلسة ١٩٩٠/٦/٣ مجموعة أحكام السنة الخامسة والثلاثون العدد الاول من أكتوبر ١٩٨٩ حتى فبراير ١٩٩٠

بما أنه لم يصدر حتى الآن قانون الإجراءات القضائية أمام مجلس الدولة لذلك تطبق القواعد الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية على المسائل التي لم يرد بشأنها نص في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وحيث أن المادة (٢٥٣) مرافعات استوجبت أن تشمل صحيفة الطعن علاوة على البيانات المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخ وبيان الأسباب التي بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن ، وإلا قضي ببطلان الطعن.

ومن ثم يتعين على المحكمة عند نظر الطعن أن تفصل في جميع أسبابه وإلا شاب حكمها ما يرقى إلى مرتبة الانعدام ويعرضه لدعوى البطلان الأصلية .

٢-بطلان الحكم لخلوه من الأسباب القانونية:-

لا يشترط في الحكم أن يفند تفصيلا الأدلة والمستندات ولكن يجب أن يشار إليهما لكي يطمئن المحكوم ضده أن المحكمة قد اطلعت على مستندات الدعوى ومذكراتها كما يجوز للمحكمة استبعاد ما لا يقبل من أسباب الطعن عملا بنص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٦٣) مرافعات المعدلة بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٣

٣- بطلان الحكم لبطلان تشكيل المحكمة :-

يتعين الا يدخل في تشكيل المحكمة التي تنظر الطعن أحد القضاة الذين اسهموا في إصدار الحكم المطعون فيه سواء بإبداء الرأي والحكم في الدعوى في الدرجة السابقة على الطعن او أثناء تحضيرها وذلك عملا بنص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٦٩) مرافعات والتي قررت " ... ويجب ألا يكون من بين أعضاء المحكمة التي أحيلت إليها القضية احد القضاة الذين اشتركوا في إصدار الحكم المطعون فيه .

بهذا نكون قد انتهينا من الفصل الأول من هذا الباب وننتقل الآن لدراسة طرق الطعن غير العادية في الفصل الثاني .

الفصل الثاني

طرق الطعن غير العادية

في الأحكام الإدارية

تمهيد

تناولنا في الفصل السابق طرق الطعن العادية في الأحكام الإدارية ، إلا أن هناك طرق طعن غير عادية تتمثل في التماس إعادة النظر، وبما أن الحكم الصادر في الدعوى الإدارية واجب النفاذ إعمالا لقانون مجلس الدولة الحالي ، إلا أن البعض يلجأ إلى عرقلة التنفيذ بإجراء إشكال أمام القضاء المدني ، برغم وجود تنظيم لإشكالات التنفيذ يختص بها القضاء الإداري، ولأهمية هذا الموضوع من الناحية العملية رأينا التعرض له بالدراسة في مبحث مستقل، ومن ثم قسمنا هذا الفصل إلى مباحث ثلاث خصصنا الأول منها لدراسة التماس إعادة النظر والثاني لإشكالات التنفيذ، أما الثالث فلصيغ الدعاوى الإدارية وذلك على النحو التالي:-

المبحث الاول

التماس إعادة النظر

نصت المادة (٥١) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على انه " يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم ، ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا امرت المحكمة بغير ذلك ، وإذا حكم بعدم قبول الطعن أو برفضه ، جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيهاً فضلا عن التعويض إذا كان له وجه ".

يتضح من ذلك أن القواعد التي تحكم الطعن في الأحكام الإدارية عن طريق التماس إعادة النظر هي تلك المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية .

التماس إعادة النظر في قانون المرافعات:- لدراسة التماس إعادة النظر باعتباره طريق طعن غير عادي فإننا نبين حالات الالتماس وميعاده والمحكمة المختصة بنظره وسلطتها واثر الطعن وذلك على النحو التالي:-

أ-حالات الالتماس:-

أوردت المادة (٢٤١) مرافعات الأحوال التي يحق للخصوم فيها الطعن في الأحكام النهائية عن طريق التماس إعادة النظر وذلك بقولها " للخصوم إن يلتمسوا إعادة النظر في الأحكام الصادرة بصفة انتهائية في الأحوال الآتية :

١- إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير في الحكم

٢- إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التي بنى عليها أو قضى بتزويرها

٣- إذا كان الحكم قد بنى علي شهادة شاهد قضى بعد صدوره بأنها مزورة

٤- إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم علي أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها .

٥- إذا قضى الحكم بشئ لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه

٦- إذا كان منطوق الحكم مناقضا بعضه لبعض

٧- إذا صدر الحكم علي شخص طبيعي أو اعتباري لم يكن ممثلا تمثيلا صحيحا في الدعوى وذلك فيما عدا حالة النيابة الاتفاقية .

٨- لمن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه ولم يكن قد ادخل أو تدخل فيها بشرط إثبات من كان يمثله أو توطئة أو إهماله الجسيم .

يتضح من ذلك انه متى توافرت اى حالة من الحالات الثمانية السابقة فإنه يجوز لصاحب المصلحة الطعن في الحكم رغم نهائيته وذلك بموجب التماس إعادة النظر .

ب- ميعاد الالتماس :-

من المتفق عليه أن ميعاد الالتماس هو أربعون يوما رغم ذلك فإن هذه المدة يختلف حسابها بحسب نوع الحالة التي توافرت من الحالات الثمانية - سالفة الذكر - وذلك على النحو التالي :-

يبدأ حساب هذا الميعاد في الحالات الأربعة الأولى المنصوص عليها في المادة (٢٤١) مرافعات من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو الذي قرره الخصم بالتزوير أو حكم بثبوت ذلك أو يوم صدور الحكم على شاهد الزور أو من اليوم الذي ظهرت فيه المستندات والأوراق التي كان الخصم يحتجزها .

في حين يبدأ هذا الميعاد بالنسبة للحالة المنصوص عليها في الفقرة السابقة من المادة (٢٤١) مرافعات من اليوم الذي يعلن فيه الحكم إلى من يمثل المحكوم تمثيلا صحيحا على أن يبدأ الميعاد في الحالة الأخيرة من المادة السالفة من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو التواطؤ أو الإهمال الجسيم ، وكيفية حساب هذا الميعاد على النحو السابق ذكره، قد أوردته المادة (٢٤٢) مرافعات.

ج- المحكمة المختصة بنظر التماس إعادة النظر :-

تتولى المحكمة التي أصدرت الحكم الفصل في التماس إعادة النظر، وذلك لأن التماس إعادة النظر يرفع بموجب صحيفة توضع قلم كتاب المحكمة وفقا للقواعد المقررة لإقامة الدعاوى العادية على أنه متى توافرت الحالتين السابعة والثامنة فيتعين على الملتمس أن يودع خزينة المحكمة مبلغ ٥٠ جنيه على سبيل الكفالة وإلا لن يقبل قلم كتاب المحكمة صحيفة الالتماس وبشرط أن تشتمل صحيفة الالتماس على بيان المحكمة الملتمس فيه وتاريخ صدوره وأسباب الالتماس وإلا كانت الصحيفة باطلة ولا يشترط نظر الالتماس من قضاة آخرين غير الذين أصدروا الحكم حيث يجوز لهؤلاء الفصل في التماس إعادة النظر وذلك إعمالا لنص المادة (٢٤٣) مرافعات .

د- كيفية الفصل في التماس إعادة النظر:-

تفصل المحكمة في التماس في التماس إعادة النظر على مرحلتين:-

الأولى : في جواز قبول التماس إعادة النظر .

الثانية: تحدد جلسة للمرافعة ونظر الموضوع إلا أن ذلك لا يمنع المحكمة من الفصل في قبول الالتماس وموضوعه بحكم واحد متى كان الخصوم قد قدموا أمامها طلباتهم في الموضوع وهو ما تضمنته المادة (٢٤٥) مرافعات بقولها " تفصل المحكمة أولا في جواز قبول التماس إعادة النظر ثم تحدد جلسة للمرافعة في

الموضوع دون حاجة إلى إعلان جديد على أنه يجوز لهـا أن تحكـم فـي قبـول الالتماس وفي الموضوع بحكم واحد إذا كان الخصوم قد قدموا امامها طلباتهم فـي الموضوع ٠٠٠٠٠"

هـ-أثر الحكم في التماس إعادة النظر:-

لا يترتب على رفع التماس إعادة النظر وقف تنفيذ الحكـم إلا أنـه يجـوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ متى توافر الشرطين الاثنين معا الأول :أن يطلب في صحيفة الالتماس وقف التنفيذ ، الثاني أن يكون من شأن الاستمرار في التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه وذلك إعمالا لنص المادة (٢٤٤) مرافعات .

وإذا حكمت المحكمة برفض الالتماس فلها أن تحكم على الملتمس بغرامة لا تقل عن ثلاثين جنيها ولا تجاوز مائة جنيه كما لها أن تحكم بالتعويضات إن كـان لهما وجه وهو ما نصت عليه المادة (٢٤٦) مرافعات المعدلة بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢.

*** التماس إعادة النظر في قانون الإجراءات الجنائية :-**

إذا كانت المادة (٥١) من قانون مجلس الدولة أشارت إلى وجـود التمـاس إعادة النظر في الأحكام الإدارية مبتدأة في ذلك القواعد والأحوال الواردة في قانون المرافعات المدنية والتجارية والإجراءات الجنائية قد تناولنا- فيما سـبق- التمـاس إعادة النظر في قانون المرافعات ، ونتعرض هنا لالتماس إعادة النظر في قـانون الإجراءات الجنائية على أن نقصر ذلك على أحـوال الالتمـاس فقـط لأن بـاقي موضوعاته ترتبط بتمثيل النائب العام فيه وهو ما لا يتفق مع طبيعـة المنازعـات الإدارية .

ولقد تضمنت المادة (٤٤١) إجراءات جنائية بيان الحالات التي يطعن فيـه عن طريق طلب إعادة النظر بقولها " يجوز طلب إعادة النظر في الأحكام النهائيـة الصادرة بالعقوبة في مواد الجنايات والجنح في الأحوال الآتية :-

١- إذا حكم على المتهم في جريمة قتل ، ثم وجد المدعى قتله حيا.

٢- إذا صدر حكم على شخص من أجل واقعة ثم صدر حكم على شخص آخر من أجل الواقعة عينها وكان بين الحكمين تناقض بحيث يستنتج منه براءة أحد المحكوم عليهما

٣- إذا حكم على أحد الشهود أو الخبراء بالعقوبة لشهادة الزور وفقا لأحكام الباب السادس من الكتاب الثالث من قانون العقوبات أو إذا حكم بتزوير ورقة قدمت أثناء نظر الدعوى وكان للشهادة أو تقرير الخبير أو الورقة تأثير في الحكم.

٤- إذا كان الحكم مبنيا على حكم صادر من محكمة مدنية أو من إحدى محاكم الأحوال الشخصية وألغي هذا الحكم.

٥- إذا حدثت أو ظهرت بعد الحكم وقائع ، وإذا قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأن هذه الوقائع أو الأوراق ثبوت براءة المحكوم عليه .

إذا أحوال التماس إعادة النظر فى الأحكام الإدارية لا تقتصر على الحالات الثمانية السالف الإشارة إليها وإنما يضاف إليها هذه الحالات الخمس أو على الأقل ما يتفق منها مع طبيعة تلك الأحكام .

المبحث الثاني

إشكالات التنفيذ

لا يترتب على الطعن في الأحكام الإدارية وقف تنفيذها لما تتمتع بـه تلـك الأحكام من قوة نفاذها فور صدورها ولذا يجب على المحكوم ضده يستوي في ذلك أن يكون جهة إدارية أو فردا عاديا ألا يمتنع أو يتقاعس عن تنفيذها على نحو مـا قضت به وذلك منذ صيرورتها سندا تنفيذيا بوضع الصيغة التنفيذية على الحكم وفى هذه الحالة يتعين إعلان المحكوم ضده بالحكم ويملك إما تنفيذ الحكم من تلقاء نفسـه وبرضائه واختياره .

ويتضح ذلك بالنسبة للجهة الإدارية بأن تزيل أثار القرار الإداري المحكـوم بإلغائه أو بدفع المبالغ المحكوم عليها بها أو تسـوية الحالـة الوظيفيـة للمحكـوم لصالحة[1] ويقوم رضاء الفرد بالحكم الصادر لعدم طعنه فيه.

وقد يرفض المحكوم ضده تنفيذ الحكم أو يعمل على عرقلته بـدون سـبب محدد أو باستعمال المشاغبة والقوة المادية إذا كان المنفذ ضده هو فرد عادى [2]

أو للجوء إلى وسيلة قانونية تتمثل في أقامة أشكال وقتي في التنفيـذ يعطـل مؤقتا عمل الصيغة التنفيذية ويمنح من لجأ إليه حماية وقتيه تقيه التنفيذ الخاطئ وفقا لما لديه من مستندات تؤكد عدم توافر الشروط القانونية للتنفيذ [3]

ولدراسة إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية فإننا نتناول على التوالي الإشارة إلـى نشأة هذه الإشكالات ، ومن المستشكل ، والقواعد التي تحكم الأشكال وأثره وأسبابه وفى النهاية خصائص الأشكال وذلك على النحو التالي :-

أولا :- نشأة الإشكالات في الأحكام الإدارية :ـــ

يفرق الفقه في نشأة هذه الإشكالات بين إشكالات التنفيذ الموضعية وإشكالات التنفيذ الوقتية :-

فبالنسبة لإشكالات التنفيذ الموضوعية:- فيمكن إرجاع ظهورها إلى حكـم محكمـة القضاء الإداري الصادر في أول إشكال موضوعي في تنفيذ الحكم الصادر في

١- د / مصطفى كامل مصطفى "أصول إجراءات القضاء الإدارى "طبعة ١٩٦٤ صـــ ٢٤٥ وما بعدها .

٢- د/ محمد ظهرى " النظرية العامة لإشكالات التنفيذ الوقتية " رسالة دكتوراه القاهرة ١٩٩٤ صـــ ٣٢ وما بعدها.

٣- د/ ثروت عبد العال أحمد " الإشكالات الوقتية فى تنفيذ الأحكام الإدارية "طبعة ١٩٩٦ صـــ ٥ وما بعدها

الدعوى رقم ٥٣٧ لسنة ٤ ق – الذي تخلص في وقائعه في أن " لجنة شياخات مديرية القليوبية قد أصدرت قرارها بفصل المدعو فهيم خليل حنا من عمدية ناحية طنان ، واعتمد الوزير هذا فصل بقرار مؤرخ في ١٩٥٠/٥/٢٩ ويترتب على ذلك خلو منصب العمدة ، ولذا أجريت انتخابات لاختيار عمدة جديد فاز فيها المستشكل وتسلم عمله كعمدة بقرار لجنة شياخات مديرية القليوبية بتاريخ ١٩٥٠/١٢/٢١ إلا أن العمدة المفصول لم يرتض ذلك وطعن على قرار الفصل ، وحيث تداولت المحكمة الطعن ، وبجلسة ١٩٥٢/٣/٢٥ قضت بإلغاء قرار لجنة شياخات مديرية القليوبية فيما تضمنه من فصل المدعو فهيم خليل حنا من عمدة ناحية طنان فاستشكل المستشكل في هذا الحكم استناد إلى :-

١- أنه لما عين عمدة بعد فصل المستشكل ضده وصدر الحكم بإلغاء قرار الفصل لم تنص المحكمة على منطوق حكمها على إلغاء ما يترتب على قرار فصل العمدة الأول من آثار ، ولما كانت وظيفة العمدة تشغل بالانتخاب وليس بالتعيين فإن اثر حكم الإلغاء لا يمتد إلى الانتخاب الذي تم صحيحا وشغل المدعى بمقتضاه هذا المنصب .

٢- أن تنفيذ الحكم وإحلال المستشكل ضده محله في الوظيفة يؤدى إلى الإخلال بالأمن العام الذي يستوجب منع الاستمرار في التنفيذ للمحافظة على المصلحة العامة .

٣- أنه يمكن التوفيق بين المدعى والمستشكل ضده بالإبقاء عليهما عمدتين للبلدة وهى حالة يجيزها القانون إلا أن المحكمة بجلسة ١٩٥٢/٥/٢٠ قضت برفض الدعوى [1]

ومن هنا ظهرت الإشكالات الموضوعية في التنفيذ

أما بالنسبة لإشكالات التنفيذ الوقتية :-

أورد قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في مادته الخامسة عشر ما يفيد أن الطريق الوحيد لوقف تنفيذ حكم إداري أن يطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا وبمجرد رفع الطعن يوقف تنفيذ الحكم ، ومن ثم لا جدوى لوجود ما يعرف بإشكالات التنفيذ وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري بقولها " واستبعد

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٨٤٥ لسنة ٦ ق الصادر بجلسة ١٩٥٢/٥/٢٠

قانون مجلس الدولة فكرة الإشكال في أحكام محكمة القضاء الإداري بغية وقف تنفيذها منظورا في ذلك إلى النظام الذي يقوم عليه قضاء الإلغاء وأن الحكم الذي يصدر من محكمة القضاء الإداري لا يجوز تنفيذه قبل فوات المواعيد المقــررة للطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا ومن ثم فــإن المحكمــة تقضــى بعــدم اختصاصها بنظر الأشكال ... [1]

وغدت محاكم مجلس الدولة طوال فترة أعمــال هــذا القــانون تقضــى بعــدم اختصاصها بنظر الأشكال في تنفيذ الأحكام الصادرة منها[2]

إلا أن بعض الفقه [3] قرر أن سبب عدم وجود هذه الإشكالات يرجع إلى أمكانية وقف تنفيذ الأحكام عن طريق الطعن فيها فمتى تعذر الطعن لتفويت ميعاده مثلا فإنه لا سبيل أمام المحكوم ضده لوقف تنفيذ الحكم إلا عن طريق الاستشكال فيه.

وبصدور قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ معتنقا مبــدأ الأثــر غير الواقف للطعن ولذا كان من المعتقد مع هذا التغير التشريعي الجــوهري أن تغير محكمة القضاء الإداري موقفها تجاه مسألة الاستشكال في تنفيــذ الأحكــام الإدارية إلا أن ذلك لم يحدث إذ استمرت على موقفها الرافض لمبدأ الاستشكال في تنفيذ أحكام محاكم مجلس الدولة حيث قضت بأن (أيا ما كان الأمر بالنسبة للأحكام التي صدرت في ظل القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ الذي كان ينص على وقف تنفيذ الأحكام عند الطعن فيها سواء بجواز سريان حكم المادة (٥٠) مــن القانون الجديد عليها أو بعدم سريانها فإن نظام إشكالات التنفيذ قد أستعيض عنه في قانون مجلس الدولة بالطلب الذي يقدم أمام دائرة فحص الطعون بالمحكمــة الإدارية العليا لوقف تنفيذ الحكم المطلوب وقف تنفيذه ولا محل للقول بأن نظام إشكالات التنفيذ المنصوص عليه في قانون المرافعات يسري على أحكام مجلس الدولة)[4] .

وقد سببت المحكمة قضاءها الرافض لنظام الإشكال بالأسباب الآتية [5] :-

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٩٧١/١١/٢ في الدعوى رقم ١١٧١ لسنة ٢٥ ق

[2] د. محمد كمال الدين منير " قضاء الأمور الإدارية المستعجلة " طبعة ١٩٩٠ صـــ ٦٢٩ وما بعدها

[3] المستشار حمدي عكاشة ياسين ط الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة " طبعة ١٩٩٧ صـــ٤٧٣

[4] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٢٧١ لسنة ٢٧ ق بجلسة ٤/٥/ ١٩٧٣

[5] د.محمد ظهري محمود " إشكالات التنفيذ الوقتية " المرجع السابق صـــ ٢٤ ، ٢٥

١- أن قاضى التنفيذ وهو قاضى الأمور الوقتية فى المنازعات المدنية لا وجود له في نظام القضاء الإداري .

٢- أن طبيعة المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري تختلف عن المنازعات التي تنظرها المحاكم المدنية ولذلك لا تحتمل إشكالات التنفيذ، لأنها منازعات موجهة جميعا ضد الجهات الإدارية سواء من عمالها أو من أفراد أضيروا من قراراتها

٣- إن الغرض المطلوب من الإشكال يتحقق بطلب وقف التنفيذ الذي يقدم لدائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا التي يطعن فيه المستشكل في تنفيذه أمامها.

يتضح من ذلك أن محكمة القضاء الإداري قد خلطت بين نظامين مختلفين **الاول** يوقف تنفيذ الحكم من محكمة الطعن، **والثاني** رفع إشكال وقتي في تنفيذ الحكم ، وانتهت إلى رفض إشكالات التنفيذ ولم يقف دورها عند ذلك الحد بل ذهبت إلى ابعد من ذلك حيث قررت أن قاضى التنفيذ المدني هو المختص بنظر إشكالات التنفيذ الوقتية المتعلقة بالأحكام أيا كانت المحكمة التي أصدرتها سواء كانت محكمة مدنية أو إدارية [١].

وفى مرحلة تعد أكثر تقدما مما سبق ظهر الاختصاص المشترك للقضاء العادي ومحاكم مجلس الدولة في نظر إشكالات التنفيذ تأسيسا على أن الأحكام الإدارية **نوعان** :-

الأول : أحكام تصدر في منازعات إدارية بحتة و لا يتطلب تنفيذها سوى تدخل الإدارة سواء بإصدار قرار أو تعديل مركز قانوني نتيجة للحكم بتسوية حالة عامل أو ترقيته أو أعادة ترتيب أقدميته .

النوع الثاني : يتعلق بأحكام يجرى تنفيذها على أموال المحكوم ضده سواء كان جهة إدارية أو فردا عاديا أو شخصا من أشخاص القانون الخاص .

ومن ثم أسند لمحاكم مجلس الدولة نظر إشكالات التنفيذ في أحكام النوع الأول -الإدارية البحتة – أما القضاء المدني فينظر إشكالات التنفيذ في الأحكام المالية.

---

[١] د. محمد كمال منير " قضاء الأمور الإدارية المستعجلة" المرجع السابق صـ٤٤٢ وما بعدها

- وفى مرحلة أكثر تقدما وصل القضاء الإداري فيها إلى مرحلة النضج والفهم السليم لنظام إشكالات التنفيذ الوقتية وأنها نظام قائم بذاته مستقل عما قد يختلط به من نظم أخرى ويكون موضوعه تنفيذ أي حكم صادر عن أية جهة قضائية ولا يجوز لجهة قضائية أن تنظر إشكالات تنفيذ أحكام جهة أخرى باعتبار أن كل جهة أقدر من غيرها على تمحيص وتفنيد ما قد يثار من عقبات قانونية تتعلق بتنفيذ أحكامها[1].
- ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا باختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر كافة المنازعات التي تثور بشأن تنفيذ الأحكام الإدارية .[2]

وأكدت المحكمة بقولها (قاضى التنفيذ المختص دون غيره بنظر منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكام القضاء الإداري هو محاكم مجلس الدولة كل في حدود اختصاصها تأسيسا على أن منازعات التنفيذ المتعلقة بهذه الأحكام متفرعة من أصل المنازعة الإدارية التي فصلت فيها على اعتبار أن قاضى الأصل هو قاضى الفرع[3] .

كما أوضحت المحكمة الإدارية العليا المختصة بنظر هذه الإشكالات حيث قضت (بأن تختص بنظر الإشكال المحكمة التي أصدرت الحكم فإذا صدر الحكم المستشكل فيه من محكمة القضاء الإداري فإنها تكون المختصة بنظر الأشكال في هذا الحكم ...)[4]

ومن ثم أصبحت محاكم مجلس الدولة هي صاحبة الاختصاص في نظر إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية سواء ما تتصف به بالإدارية البحتة أو ما يتعلق منها بالمنازعات المالية دون تفرقة على أن تتولى نظره والفصل فيه المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل فيه .

- **ثانيا المستشكل :-** يهدف الأشكال الوقتي إلى توفير الحماية الوقتية لرافعه من جراء الاستمرار في تنفيذ حكم سيلحق به من جرائه الأضرار التي يتعذر تداركها من هنا كان المستشكل هو أحد طائفتين :-

---

(1) د. محمد ظهري محمود " إشكالات التنفيذ الوقتية " المرجع السابق صـ٣٢

(2) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨١/٣/٢٦ في الطعن رقم ٢٩٤٥ لسنة ٣١ ق عليا

(3) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٥/٧/١ في الطعن رقم ١٢٦٨ لسنة ٣٥ ق عليا

(4) حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٢/٥/١٢ في الطعن رقم ٣٠٤٦ لسنة ٣٢ ق عليا

الأولى :- كل من يجد أن تنفيذ أو عدم تنفيذ الحكم لأدارى من شأنه أن يؤثر بالسلب على مصلحته سواء كان جهة إدارية أو فرداً عاديا " طبيعيا " أو شخصا خاصا طالما كان ممثلا في الخصومة .

الثاني :- هو الخارج عن الخصومة متى كان الحكم المراد تنفيذه يلحق به ضررا في شخصه أو ماله وبشرط أن يستغلق عليه سبيل الطعن[1]

ثالثا :- القواعد التي تحكم الأشكال :-

نصت المادة الثالثة من مواد إصدار قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه " تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص ، وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي ".

ومن ثم فإنه إزاء خلو قانون مجلس الدولة الحالي من وجود نص يحكم إشكالات التنفيذ الوقتية ، فإن القواعد المتبعة في ذلك هي تلك الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية على النحو التالي :-

- كيفية رفع الإشكال :-

يرفع الأشكال بإحدى طرق ثلاثة أما عن طريق الدعوى العادية أو بإبدائه أمام المحضر أو بموجب طلب عارض وذلك كالآتي :-

١- رفع الإشكال بطريق الدعوى:-

يعد الإشكال الوقتي بمثابة دعوى مستعجلة ولذلك يتبع بشأنه كافة القواعد التى يتعلق بها ، لذلك يرفع الإشكال بناء على طلب مقدم من المستشكل باسم رئيس المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيذه إلى قلم كتاب المحكمة عن طريق عريضة موقعة من محام ويتعين أن تتضمن العريضة اسم المستشكل ولقبه ومهنته وموطنه واسم من يمثله وصفته ومهنته وموطنه أيضا ، كما تتضمن العريضة اسم المستشكل ضده ولقبه ومهنته وموطنه ، وكذلك الأسباب القانونية التي يستند عليها المستشكل وتحديد طلباته الختامية ، ويكلف الخصوم

---

[1] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦١/١٢/٣٢ في الطعن رقم ٩٧٧ لسنة ٧ ق عليا

بالحضور خلال ٢٤ ساعة شأنه في ذلك شأن أي دعوى مستعجلة مع مراعاة مواعيد المسافة .

٢- إبداء الأشكال أمام المحضر :-

يجوز لكل ذي مصلحة يرى أن من شأن إتمام التنفيذ المساس بمصلحته، أن يستشكل فيه شفاهية أو كتابة وعلى المحضر أن يثبت موضوع الإشكال في محضر التنفيذ ويحدد جلسة لنظره أمام المحكمة المختصة بنظر الإشكال ويخطر بها الخصوم شريطة أن يسدد المستشكل رسم الإشكال للمحضر فور إبدائه للإشكال أو في اليوم التالي على الأكثر ، وبعد ذلك يقوم المحضر بتحرير عدد من صور محضر التنفيذ بقدر عدد الخصوم في الإشكال وصورة تودع قلم كتاب محكمة التنفيذ ، ويكلف المحضر كلا من المستشكل والمستشكل ضده بالحضور أمام قاضى التنفيذ وللمحضر إما وقف إجراءات التنفيذ أو الاستمرار فيه ولكن على سبيل الاحتياط .

٣- رفع الإشكال في طلب عارض :-

قد يكون هناك دعوى منظورة أمام القضاء وفى ذات الوقت يخشى من تنفيذ تجرى إجراءاته، في هذه الحالة يمكن للمستشكل أن يتقدم بطلب عارض أثناء نظر الدعوى يبغى منه وقف التنفيذ وهو الأمر الشائع عند نظر الإشكال الموضوعي ، فيوجه إشكال وقتي أثناء نظره وتختص المحكمة بالفصل به لأن قاضى الأصل هو قاضى الفرع .

٤- أثر الإشكال

يترتب على رفع الإشكال الأول وقف التنفيذ ومن ثم لا يجوز أن يتم التنفيذ قبل أن يصدر القاضي حكمه ، كما أنه وفقا للفقرة الرابعة من المادة (٣١٢) مرافعات لا يترتب على تقديم إشكال آخر وقف التنفيذ ما لم يحكم قاضي التنفيذ بالوقف .

كما أنه إذا حكم في الإشكال برفضه جاز للمحكمة أن تحكم على المستشكل بغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على مائتى جنيه .

أما إذا قررت المحكمة شطب الإشكال لتغيب الخصوم زال الأثر المترتب على رفعه وهو وقف التنفيذ ومن ثم يستمر التنفيذ .

تلك الموضوعات السالف ذكرها من القواعد التي تحكم الإشكال منصوص عليها في المواد من (٣١٢) إلى (٣١٥) مرافعات .

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى أن قواعد المرافعات المدنية والتجارية لا تنطبق على كافة إشكالات التنفيذ حيث قضت المحكمة التأديبية لمستوى الإدارة العليا بأن المنازعة في تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى التأديبية يخضع لأحكام قانون الإجراءات الجنائية بما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى التأديبية [١] .

ومن ثم فإن قواعد قانون المرافعات تطبق على الإشكالات الوقتية التي تتعلق بتنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري بدوائرها العادية والاستئنافية وأحكام المحاكم الإدارية بينما تطبق قواعد قانون الإجراءات الجنائية على إشكالات التنفيذ المتعلقة بأحكام المحاكم التأديبية .

ونحن لا نتفق مع حكم المحكمة التأديبية في إجراء تلك التفرقة وذلك لان القواعد الواردة بقانون الإجراءات الجنائية والتي تحكم إشكالات التنفيذ والمنصوص عليها في المواد (٥٢٤) إجراءات جنائية حتى المادة (٥٢٧) لها تنظيم خاص تنفرد به ولا يجوز التوسع في تفسيره أو القياس عليها ، ولذلك فإن اقرب القواعد إلى طبيعة إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية هي الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية.

رابعا :- أسباب الإشكال الوقتي :-

تنقسم أسباب الإشكال إلى **نوعين :- أسباب عامة** وهى التي يتعين توافرها لقبول أي دعوى والتي تتمثل في وجود مصلحة لرافع الدعوى وصفة فيها، **وأسباب خاصة** و تتمثل في تأسيس الإشكال على أسباب لاحقة على صدور الحكم المستشكل في تنفيذه ورفع الإشكال خلال مرحلة التنفيذ وبشرط اختصام الملتزم في السند التنفيذي على ألا يمس الإشكال موضوع الحق،ونعرض لهذه الشروط كلها على النحو التالي:-

١- الأسباب العامة :-

أ- المصلحة في الأشكال :- يقصد بالمصلحة المنفعة التي تعود على المستشكل من وراء إشكاله لذلك يجب توافر هذا الشرط منذ رفع الإشكال وحتى الفصل فيه ومن ثم فإن انعدام المصلحة يؤدى إلى عدم قبول الإشكال[٢].

---

[١] حكم المحكمة التأديبية لمستوى الإدارة العليا في الإشكال رقم ٩ لسنة ٢٠٠٠ جلسة ٢٠٠١/٧/٤ أشار إليه د. محمد ظهري المرجع السابق صـ ١٩

[٢] حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤ في الطعن رقم ١٣١ لسنة ٩ ق عليا

وتنتفي المصلحة في الإشكال في الحالات الآتية :-[1]

- إذا رفع الإشكال بعد تمام التنفيذ .
- إذا أستشكل في تنفيذ حكم قائم إلا أنه أثناء نظر الإشكال حكمت محكمة الطعن بإلغائه ، فصار لا حول له ومن ثم يفقد الإشكال محله .

ب- الصفة في الإشكال :- يقصد بالصفة صلاحية الشخص للتقاضي ومن ثم فإنه لا تلازم بين المصلحة والصفة حيث يمكن أن يكون للشخص مصلحة من استشكاله في الحكم المراد تنفيذه إلا أنه غير كامل الأهلية مثلا فتنعدم الصفة بالنسبة له .

- وإذا كانت الصفة تعد شرطا من شروط قبول الإشكال إلا أنه لا يتطلب توافرها وقت رفع الإشكال ومن ثم فإن للمستشكل معالجة عيب تخلف الصفة وقت نظر الإشكال أي أن الخصومة في الإشكال تعد صحيحة ومنتجة لآثارها منذ رفع الإشكال على أنه إذا تمسك المستشكل ضده بعدم توافر الصفة في المستشكل ودفع بذلك وعجز المستشكل عن إثبات توافر الصفة حكم في الإشكال بعدم قبوله ولا يتقيد هذا الدفع بمرحلة ما فيمكن أبدائه في أية مرحلة كان عليها الإشكال .

- كما أنه يتعين أن يرفع الإشكال على ذي صفة ومن ثم إذا رفع على غير ذي صفة حكمت المحكمة بعدم قبوله ، *كما تملك المحكمة أن تكلف المستشكل باختصام* صاحب الصفة الأصيل في الإشكال[2] يترتب على عدم تنفيذ قرارها عدم قبول الأشكال .

٢- الأسباب الخاصة في الإشكال :-

وتتمثل تلك الأسباب في رفع الإشكال خلال مرحلة التنفيذ ويختصم الملتزم في السند التنفيذي وذلك على النحو التالي :-

(أ) رفع الإشكال خلال مرحلة التنفيذ :-

إن الحالة الشائعة للإشكالات أن ترفع عند البدء فى التنفيذ لان هدف المستشكل من إشكاله هو إسباغ الحماية الوقتية عليه بوقف تنفيذ الحكم المستشكل فيه لأنه سيلحق به أضرار ما ومن ثم فيمكن عمل الإشكال في أية مرحلة من مراحل التنفيذ طالما

---

[1] د. محمد ظهري محمود " إشكالات التنفيذ " المرجع السابق صـ٤٩

[2] حكم المحكمة التأديبية لمستوى الإدارة العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٠/٦/٢١ في الإشكال رقم ٣ لسنة ١٩٩٩

أنه لم ينتهي بعد ومن ثم فإن تمام التنفيذ يجعل الإشكال غير ذي فائدة مفتقدا لعلة وجوده مستوجبا رفضه .

ب- اختصام الملتزم في السند التنفيذي :-

يقصد بالملتزم في السند التنفيذي هو المحكوم ضده المدين أو غيره كالكفيل أو المدين المتضامن ولذلك إذا بادر طالب التنفيذ إلى إجراء التنفيذ فاستشكل شخص من الغير فيه ولم يختصم الملتزم في السند التنفيذي في هذا الإشكال ، فللمحكمة أن تكلفه باختصام هذا الشخص خلال أجل معين تحدده له، فإن لم ينفذ قرار المحكمة خلال الأجل المحدد له جاز للمحكمة أن تقضي بعدم قبول إشكاله ، وعلة ذلك هي تفادي تحايل الملتزم في السند لعرقلة إجراءات التنفيذ حتى يستمر متعطلا أمدا طويلا ، وذلك بأن يوعز إلى شخص من الغير يرفع إشكاله فى التنفيذ دون أن يختصمه فيه فيوقف التنفيذ وبعد ذلك يرفع الملتزم إشكالا آخر يترتب عليه وقف التنفيذ مرة أخرى [1] .

خامسا : خصائص الإشكال :-

يمكن تحديد خصائص الإشكال الوقتي في تنفيذ الأحكام الإدارية كما أوردها الفقه وقصرها في الآتي :-

١- أنها منازعات قانونية تؤسس على أسباب قانونية جدت بعد صدور الحكم المراد تنفيذه ولم تكن تحت نظر المحكمة ، ومن ثم لا تعتبر العقبات المادية التي قد يضعها المراد التنفيذ على أمواله كالتعدي على المحضر أو القوه المرافقة له لمنعهم من مباشرة التنفيذ وكذلك عرقلة إجراءاته كقفل الأبواب من قبيل إشكالات التنفيذ وإنما هي مجرد مشاغبات وخروج على القانون .

٢- موضوع الإشكالات هو الأحكام الإدارية ومن ثم لا يجوز اللجوء إليها لوقف تنفيذ القرارات الإدارية .

٣- يشترط ألا يكون التنفيذ قد تم ومن ثم إذا كان التنفيذ قد بدأ بالفعل ونفذ أجزاء منه فإن ذلك لا يمنع من الاستشكال في الحكم وإذا تم التنفيذ لم يكن للإشكال وجود ومحل ويصبح بمثابة دعوى مستعجلة عادية لها أحكامها .

---

[1] د. محمد ظهري محمود " إشكالات التنفيذ " المرجع السابق صـ ٦٩

٤- يرفع الإشكال إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل في تنفيــذه وذلك لان قاضي الأصل هو قاضي الفرع .

٥- أن يكون الحكم المستشكل فيه قائما لم يلغى عند الطعن فيه أو لــم يحكــم بوقف تنفيذه .

إذا كانت هذه هي خصائص إشكالات التنفيذ في الأحكام الإدارية والتي تميزها عــن غيرها من النظم القانونية الأخرى وتؤكد استقلالها حتى وإن تشابهت معهــا إلا أن هذا التشابه يكون ظاهريا وذلك على النحو التالي :-

التمييز بين الإشكال الوقتي ووقف التنفيذ من محكمة الطعن :-

إن نظام وقف التنفيذ من محكمة الطعن لا يكون إلا بناء على طلب المحكوم عليه ، وذلك عند رفعه طعنا على الحكم الصادر ضده بغية وقف تنفيذه لحين الفصل في موضوع الطعن وأن مبناه هو الخشية من إلحاق ضرر جسيم بمصالحه من جراء التنفيذ قد يتعذر تداركه مستقبلا حال إلغاء الحكم الطعين ، وينعقد الاختصاص بنظره للمحكمة باعتباره فرعا منه عملا بقاعدة أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع وبهــذا يكون نظام الوقف من محكمة الطعن مغاير تماما لنظام الإشكالات في تنفيذ الأحكام التي يكون محلها الصيغة التنفيذية المزيلة للحكم دون خوض في أسبابه أو مســاس بحجته ، وبما يمكن من إجراء التمييز بينهما بسهولة من النواحي الآتية[1]:-

١- من حيث المواعيد :-

يتقيد طلب وقف التنفيذ بمواعيد الطعن في الحكم المطلوب وقف تنفيــذه وإلا عــد الطعن غير مقبول شكلا .

بينما لا يتقيد الإشكال بموعد زمني وإنما بإجراء عملي يتمثل في عدم تمام التنفيذ.

٢-من حيث كيفية رفع كل منهما :-

يطلب وقف التنفيذ بذات عريضة الطعن ولا يجوز تقديمه منفصلا ومن ثم إذا قــدم طلب الوقف بعد تقديم الطعن قضت المحكمة بعدم قبوله .

أما الأشكال الوقتي فلا قيود عليه إذ يجوز رفعه بـعريضة دعوى أو بطلب عارض وفقا للإجراءات المعتادة لنظر الدعوى المستعجلة ، كمــا لا يجــوز إبــداؤه أمــام

---

[1] د. محمد ظهري محمود " إشكالات التنفيذ الوقتية " المرجع السابق صـــ١٢

المحضر حال اتخاذ إجراءات التنفيذ ، كما يمكن رفعه بالنسبة لأي حكم حتى وإن كان هذا الحكم صادر من الهيئة الاستئنافية بمحكمة القضاء الإداري كما لا يجوز رفعه بالنسبة للأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا .

٣-الأسباب التي يؤسس عليها كل منهما :-

تتعلق أسباب وقف التنفيذ بما شاب الحكم المطعون فيه من عيوب مثل مخالفته للقانون وذلك بهدف إلغاء هذا الحكم فيما بعد ومن ثم فإن أسباب الطعن تعاصر تقريبا صدور الحكم بينما يقوم الإشكال على أسباب جدت بعد إصدار الحكم المراد تنفيذه ومن ثم فهو لا يتعرض لأسباب الحكم أو الأسباب السابقة على صدوره [1]

٤-الخصوم في النظامين :-

لا يجوز طلب وقف التنفيذ من محكمة الطعن إلا من الطاعن فقط ، بينما الإشكال يجوز رفعه من كل ذي مصلحة في وقف التنفيذ، لذا فمن المتصور رفعه من المحكوم ضده ومن الغير الذي يقرر أن من شأن التنفيذ التأثير على مصلحة خاصة له دون أن يكون طرفا في الحكم المراد تنفيذه .

٥-الأثر المترتب على رفعهما :-

لا يترتب على طلب وقف التنفيذ المدون بعريضة الطعن عدم الاستمرار في التنفيذ طالما لم تحكم المحكمة بعد في الطعن ومن ثم يستمر في التنفيذ ، بينما يترتب على الإشكال وقف التنفيذ بقوة القانون منذ رفعه .

*** التفرقة بين إشكالات التنفيذ الوقتية ومنازعات التنفيذ الموضوعية :-**

لكل منازعة في التنفيذ وجهان **الأول :- هو الإشكال الوقتي** الذي يبغى رافعه من ورائه الحصول على حماية وقتية .

الثاني :- موضوعي وهو الذي يهدف منه رافعه الحكم بإجراء يحسم المنازعة في أصل الحق ، وبالرغم من أن كلاهما يتعلق بالتنفيذ إلا أن هناك أوجه اختلاف بينهما في الأمور الآتية :-

---

[1] د. ثروت عبد العال " الإشكالات الوقتية " المرجع السابق صـــ ٨٠ وما بعدها، المستشار حمدي عكاشة " الأحكام الإدارية " المرجع السابق صـــ٤٧٣

١- **طريقة رفع كل منهما :-** يرفع الإشكال الوقتي إما بطريقة الدعوى العادية أو إبدائه أمام المحضر عند التنفيذ أو كطلب عارض وذلك على النحو السالف ذكره .

بينما يرفع الإشكال الموضوعي عن طريق الدعوى العادية .

٢- **سلطة المحكمة فيهما :-**

تفصل المحكمة في الإشكال الوقتي بحسب الظاهر من المستندات ، بينما الإشكال الموضوعي تقوم المحكمة بفحص مستندات الخصوم بعمق ويسمع دفاعهم ودفوعهم .

بهذا نكون قد انتهينا من دراسة طرق الطعن في الأحكام الإدارية سواء العادية أو غير العادية كالتماس إعادة النظر ثم تناولنا إشكالات التنفيذ على النحو السالف ذكره ، وننتقل الآن لمعرفة بعض نماذج الدعاوى الإدارية المختلفة وكيفية إعداد الطعون في الأحكام سواء أمام المحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضاء الإداري بدائرة استئنافية .

المبحث الثالث

صيغ الدعاوى الإدارية والتظلمات

قد تعرضنا فيما سبق إلى ما يجب أن تشمله عريضة الدعوى من بيانات ، إلا أن هناك من الإجراءات ما يتعين مراعاته لإقامة الدعوى أمام القضاء الإداري أيا كان موضوعها، ولأهمية هذه الإجراءات رأينا الإشارة إليها قبل أن نعرض لبعض صيغ الدعاوى ، خاصة وأن البعض قد يظن أن إقامة الدعوى الإدارية وإعداد صحيفتها هو نفس الأمر بالنسبة للدعوى المنظورة أمام القضاء الإداري ، إلا أن هذا الاعتقاد في غير محله - وهو ما سيتضح - وذلك على النحو التالي:-

إجراءات يتعين مراعاتها :-

نتناول في هذا المبحث نماذج مختلفة لصيغ الدعاوى الإدارية بحسب موضوع النزاع على أن ننوه في البداية إلى أن كافة الدعاوى الإدارية متى توافرت شروط إقامتها - على النحو السالف ذكره- يتبع لإقامتها الإجراءات الآتية:-

١-تكتب عريضة الدعوى موضحا بها اسم المدعي وموطنه والمدعى عليه وصفته وموطنه.

٢-ملخص عن موضوع النزاع " الوقائع " موضحا به رقم القرار المطعون فيه ومضمونه وتاريخ صدوره ، ولا يعد الخطأ في تاريخ صدور القرار أو رقمه من مبطلات العريضة.

٣-توقع عريضة الدعوى من محام مقبول للمرافعة أمام مجلس الدولة " من درجة استئناف " .

٤-بعد توافر الإجراءات الثلاث تصور عريضة الدعوى ثمان صور ضوئية على الأقل وتقدم إلى قلم كتاب المحكمة .

٥-يرفق بعريضة الدعوى وصورها صورة ضوئية من سند الوكالة .

٦-توضع حافظة مستندات مع الدعوى - كلما أمكن - تحتوي على صورة ضوئية من القرار المطعون فيه والمستندات الأخرى التي يرى الدفاع ضرورة عرضها على المحكمة.

٧-توضع دمغة محاماة على عريضة الدعوى فئة ستة جنيهات.

٨-يتم تحديد الرسم المقرر ويدفع بخزينة المحكمة .

٩-بعد سداد الرسوم يؤشر على العريضة في الجدول لقيدها وأخـذ رقـم الدعوى والسنة القضائية.

١٠- يرفق بصورة كل عريضة – من الثمانية – تكليف بالحضور وذلـك للإعلان علما بأنه لا يدون به تاريخ الجلسة – في الغالب الأعم – متى كانت الدعوى لم يحدد لها جلسة بعد ولا يكتب داخل العريضة كما هو متبع أمام القضاء العادي.

١١- يتولى قلم كتاب المحكمة إعلان المدعى عليهم في الدعوى عن طريق محضري مجلس الدولة ومن ثم لا يكلـف رافـع الـدعوى بـإعلان الخصوم.

ملحوظة :- لا يوجد إعادة إعلان في الدعاوى الإدارية ، كما أنه لا يعرف القضاء الإداري شطب الدعوى .

أولا:- صيغ الدعاوى أمام محكمة القضاء الإداري

تختلف صيغ الدعاوى أمام محكمـة القضـاء الإداري بـاختلاف الطلبـات الختامية وذلك لتعدد اختصاص هذه المحكمة وتنوع دوائرها بحسب موضوع النزاع – على النحو السالف ذكره- فإذا كان القرار المطعون فيه يتطلب الحكم بوقف تنفيذه فإنه يجب أن يكون هناك خطأ من جانب الجهة مصدرة القرار يترتب عليه ضـرر يتعذر تداركه متى استمر تنفيذ القرار المطعون فيه وهو ما يعرف بركن الاستعجال كما يتعين أن يكون في الإمكان مستقبلا إلغاء القرار المطعون فيه لعيب لحـق بـه وهي " عيب الاختصاص – الشكل – المحل – الغاية – السبب وهو ما يعرف بركن الجدية ".

ولقد استقرت محكمة القضاء الإداري على أنه يجب للحكم بوقف تنفيذ قرار إداري معين أن يتوفر ركني وقف التنفيذ معا وهما " ركن الاستعجال وركن الجدية " ولا يكفي توافر أحدهما للحكم بوقف التنفيذ وهو ما أكدته المادة ٤٩ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة بقولها " لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة إن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها.."

١-نموذج لصيغة دعوى أمام محكمة

القضاء الإداري

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

دائرة ٠٠٠٠٠٠.[١]

تحية طيبة وبعد

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" الإسم الثلاثي " ومحل إقامته ٠٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب ٠٠٠٠ الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع ٠٠٠٠٠٠مدينة ٠٠٠٠٠محافظة٠٠٠٠

ضـــد

السيد وزير ٠٠٠٠" أو رئيس جامعة ٠٠٠٠ أو رئيس الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة "

ويعلن ٠٠٠٠ بالنسبة للوزراء أو المحافظين بهيئة قضايا الدولة الكائن مقرها بالدور السابع بمجمع التحرير ، وبالنسبة لغيرهم يعلن المدعى عليه في موطنه القانوني " مخاطبا مع

الموضوع

بتاريخ / /٢٠٠٠ صدر القرار رقم ٠٠٠٠ والمتضمن ٠٠٠٠ " موضوع القرار"، ولما كان هذا القرار قد صدر مشوبا بالعيوب الآتية ٠٠٠٠ " تذكر العيوب بحسب ما يراه الدفاع "

ويما إن القرار المطعون فيه قد تم التظلم منه بتاريخ / / ٢٠٠٠ " وذلك بالنسبة للدعاوى التي يجب التظلم فيها كالمتعلقة بالترقيات " ولما لم تجب الجهة الإدارية المدعي لطلباته المسطرة بتظلمه إذ أنها بتاريخ / / ٢٠٠٠ رفضت التظلم " وذلك في حالة الرفض الصريح للتظلم ، أما في حالة الرفض الضمني فتكون العبارة وبما أن جهة الإدارة رفضت ضمنيا تظلم المدعي إذ أنها سكتت عن الرد عليه لمدة ستين يوما من تاريخ تقديمه إليها .

---

[١] يوضع إسم الدائرة بحسب موضوع النزاع فمثلا دائرة الأفراد – الترقيات – التسويات – الجزاءات ٠٠ إلخ متى أمكن معرفة الدائرة على وجه التحديد أو تترك دون إضافة المسمى لها ويحيل رئيس محكمة القضاء الإداري الدعوى إلى دائرتها المختصة عند تحديد جلسة نظرها

وإذا كان المدعي تقدم بطلب إلى لجنة فض المنازعات فتضاف عبارة " وحيث أن الطالب تقدم إلى لجنة فض المنازعات إعمالاً للقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ والتي أوصت بجلسة / / ٢٠٠٠ " عدم أحقيته – أو التوصية بأحقيته "

وبما أن الجهة الإدارية لم تجب الطالب لطلباته مما حدا به إلى إقامة هذه الدعوى

بناء عليه

يلتمس المدعي تحديد أقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم له بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وفي الموضوع بإلغاء القرار رقم ٠٠٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠ الصادر من ٠٠٠٠ مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام المدعي عليه بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٢-صيغة دعوى لطلب مقابل متجمد الأجازات

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة التسويات

تحية طيبة وبعد

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" الاسم المدعي " ومحل إقامته ٠٠٠٠٠٠ومحله المختـــار مكتب ٠٠٠٠ الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع ٠٠٠٠٠مدينة ٠٠٠٠محافظة٠٠٠٠

ضـــــــد

السيد الأستاذ الدكتور/٠٠٠٠٠٠٠ " وزير- رئيس جامعة – رئيس هيئة وخلافـــه" ويعلن بموطنه القانوني الكائن٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضــــوع

بتاريخ / /٢٠٠٠ أحيل المدعي للمعاش لبلوغه السن القانونية حيث كان يعمـــل بوظيفة ٠٠٠٠ وقامت الجهة الإدارية بصرف مقابل نقدي له عن متجمد أجازاتـــه بحد أقصى أربعة أشهر إعمالا للفقرة الأخيرة من المادة ٦٥ من قـــانون العـــاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

إلا أن المحكمة الدستور العليا قضت بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ٦٥ من قانون العاملين المدنيين بالدولة وذلك بجلسة ٢٠٠٠/٥/٦ في القضية رقم ٢ لســـنة ٢١ ق دستورية عليا .

ومن ثم أصبح للمدعي الحق في الحصول على مقابل نقدي لرصيد أجازاته كاملاً ، وحيث أن المدعي له رصيد أجازات بلغ ٠٠٠٠٠ يوماً كما أن آخر مرتب تقاضـــاه قبل خروجه إلى المعاش بلغ ٠٠٠٠٠ جنيها ، ومن ثم يكون المبلغ المســـتحق لـــه هو٠٠٠٠٠٠٠ جنيهاً

وتقدم الطالب إلى لجنة فض المنازعات بتاريخ / / ٢٠٠٠ وقيد بـــرقم ٠٠٠٠٠ ونظرت اللجنة الطلب بجلسة / / ٢٠٠٠ وأوصت " تكتب الوصية "

وبما أن الجهة الإدارية لم تجب المدعي لطلباته مما حدا به إلى إقامة هذه الدعوى.

بنـــــاء عليـــــه

يلتمس المدعي تحديد أقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم له بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: في الموضوع بأحقية المدعي في صرف ما يستحق له ماليا عن باقي متجمـد رصيده من الأجازات الاعتيادية التي لم يقم بها خلال خدمته الوظيفية والتـي لـم تصرف الجهة الإدارية له مقابلها عند انتهاء خدمته مـع إلـزام الجهـة الإداريـة بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠

٣-نموذج لدعوى تحويل من كلية بجامعة ما

إلى نظيرتها بجامعة أخرى

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الأفراد

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً[١] " بصفته ولي طبيعي على " نجله أو نجلته "والمقيم ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ/ ٠٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن ب ٠٠٠٠٠

ضـــد

١- السيد الأستاذ الدكتور رئيس جامعة ٠٠٠٠٠٠٠ بصفته

٢- السيد الأستاذ الدكتور عميد كلية ٠٠٠٠٠٠٠بصفته

ويعلنان بموطنهم القانوني الكائن بالإدارة القانونية لجامعة ٠٠٠٠٠ والكائن مقرها ٠٠٠٠٠٠شارع ٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــوع

حصل " نجل أو نجلة المدعي " على الثانوية العامة بمجموع ٠٠٠٠٠درجة ورشحت إلى كلية ٠٠٠٠٠٠ جامعة ٠٠٠٠٠٠٠٠وذلك بفارق ٠٠٠٠٠درجة عن القبول بكلية ٠٠٠٠٠٠بجامعة ٠٠٠٠٠ للعام الدراسي ٢٠٠٠/٢٠٠٠ ولما كان " نجل أو نجلة " المدعي تعاني من بعض الأمراض المتمثلة في ٠٠٠٠٠٠ والتي تستوجب وجودها داخل الأسرة للرعاية والرقابة وتشهد بذلك الشهادات المرضية المرفقة " إن وجدت أو تقرير القومسيون الطبي إن وجد " ولما كانت المادة ٨٦ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ المعدلة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٨ لسنة ١٩٨١ تنص على "٠٠٠٠٠ ١- لا يجوز النظر في تحويل طلاب الفرقة الإعدادية والأولى في الكليات التي ليس بها سنة إعدادية بين الكليات المتناظرة إلا في الحالات

---

[١] غالبية هذه الدعاوى ترفع من ولي الأمر نظرا لعدم بلوغ الطالب أهلية التقاضي الواردة بقانون المرافعات.

الآتية:- أ- إذا كان الطالب حاصلا على الحد الأدنى للمجموع الذي وصل إليه القبول في الكلية وكانت إمكانية الكلية تسمح بتحويله ويتم التحويل بموافقة مجلسي الكليتين .

ب- إذا كان الطالب غير حاصل على الحد الأدني للمجموع الذي وصل إليه القبول في الكلية فيجوز التحويل بقرار من مجلس الكلية المحول إليها بناء على توصية من القومسيون الطبي العام لحالة مرضية ٠٠٠٠"

لذلك تقدم المدعي بصفته بطلب إلى كلية ٠٠٠٠٠٠ جامعة ٠٠٠٠٠ بهدف تحويل ٠٠٠٠٠من كلية ٠٠٠٠٠٠٠جامعة ٠٠٠٠٠٠٠ إلا أن الجهة الإدارية رفضت طلب التحويل ، وبما أن قرار الرفض " الإيجابي في حالة صدور قرار أو السلبي عند سكوت الإدارة " يقوم على خطأ الجهة الإدارية ذلك الخطأ الذي يرتب أضراراً يتعذر تداركها من جراء الاستمرار في تنفيذ قرارها.

لـــــذلك

يلتمس دفاع المدعي الحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لتوافر ركني الاستعجال والجدية.

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك من آثار وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٤-صيغة دعوى تمكين من دخول الامتحان لمعتقل سياسي

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الأفراد

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" اسم المدعي ثلاثيا متى توافرت أهليته للتقاضي أو اسم الولي الطبيعي وصفته " المودع بسجن ٠٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ/ ٠٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن ٠٠٠٠٠

ضــــــد

١- السيد اللواء وزير الداخلية ٠٠٠٠٠بصفته

١- السيد الأستاذ الدكتور رئيس جامعة ٠٠٠٠٠٠٠ بصفته

٣-السيد الأستاذ الدكتور عميد كلية ٠٠٠٠٠٠٠بصفته

الموضـــــوع

الطالب مودع سجن ٠٠٠٠٠ نظراً لاعتقاله سياسيا منذ عام ٠٠٠٠وبما أنه مقيد بكلية٠٠٠٠٠ جامعة ٠٠٠٠٠ بالفرقة٠٠٠٠٠عن العام الدراسي٢٠٠٠/٢٠٠٠ ، ونظراً لأنه يرغب في تمكينه من أداء امتحانات الترم الأول والترم الثاني للعام الدراسي٠٠٠٠/٠٠٠٠٠ لذلك تقدم من داخل محبسه إلى الجامعة بطلب تمكينه من أداء الامتحان داخل السجن المودع به إلا أن الجهة الإدارية رفضت ذلك بزعم عدم توافر إمكانية عقد لجان الامتحان داخل السجن المودع به الطالب[١]

وبما أن المادة الأولى من القانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٧٣ والتي تضمنت تعديل المادة ٣١ من القانون رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن تنظيم السجون ألزمت إدارة السجن بتمكين المسجونين من تأدية الامتحانات الخاصة بهم حيث جاء نصها " على إدارة السجن أن تشجع المسجونين على الاطلاع والتعليم وأن تيسر الاستذكار للمسجونين الذين لديهم الرغبة في مواصلة الدراسة وأن تسمح بتأدية الامتحانات الخاصة بهم في مقر اللجان ٠٠٠٠٠"

---

[١] لا يشترط لإقامة هذه الدعوى أن يتقدم الطالب إلى الجهة الإدارية بطلب لتمكينه من دخول الامتحان ويرفض فيمكن رفع الدعوى بلا سابقة تقديم طلب إلى الكلية او إلى وزارة الداخلية

كما إن الدستور كفل حق المواطنين في التعليم وساوى بينهم في الحقوق وهـو مـا نصت عليه المادة العاشرة من الدستور من أن ط كل مواطن يقبض عليه او يحبس أو تقيد حريته بأي قيد يجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان ولا يجوز إيذائه بدنياً او معنوياً "

وبما أن عدم تمكين المدعي من أداء امتحانات الترم ٠٠٠٠ يلحق به أضراراً يتعذر تداركها ، كما أن القرار السلبي الصادر بعدم تمكينه يشوبه عيب مخالفـة القـانون وإساءة استعمال السلطة مما يجعله خليقا بالإلغاء مستقبلاً وبالتالي فإن ركني وقـف التنفيذ متوافران في القرار المطعون فيه.

لـــــذلك

يلتمس دفاع المدعي بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه وتمكين المـدعي مـن اداء امتحانات الترم ٠٠٠٠٠ للعام الجامعي ٠٠٠٠٠/٠٠٠٠٠وما يترتب على ذلك مـن آثار على أن تأمر المحكمة بتنفيذ الحكم بمسودته الأصلية ودون إعلان .

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك مـن آثـار وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٥-نموذج دعوى وقف تنفيذ قرار عدم منح أجازة خاصة

لمرافقة الزوج

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الترقيات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ......" إسم المدعي ثلاثياً والمقيم بـــ .....شارع .....
مدينة .....ومحله المختار مكتب الأستاذ...... المحامي الكائن ب .....
شارع..... مدينة......

ضـــــــــد

١-السيد الأستاذ الدكتور رئيس جامعة .... بصفته[1]

ويعلن سيادته بصفته في موطنه القانوني المتمثل في الإدارة القانونية والكائن مقرها ......

مخاطبا مع

الموضـــــوع

يشغل الطالب وظيفة ..... بكلية ..... جامعة....، وبتاريخ / / ٢٠٠٠ ولما كان هذا الزوج ما زال يعمل بالخارج حتى الآن ، وأنه للمحافظة على كيــان الأسرة باعتبارها أحد خلايا المجتمع النافع فإن ذلك يتطلب لم الشمل بوجود المدعي مع زوجه طوال بقاء الأخير بالخارج.

لذلك تقدم المدعي بتاريخ / / ٢٠٠٠ بطلب إلى الجهة الإدارية لمنحه أجــازة خاصة لمرافقة الزوج الذي يعمــل بالخــارج عــن فتــرة مــن / / ٢٠٠٠ إلى / /٢٠٠٠ إلا أن الجهة الإدارية رفضت الطلب بزعم أن المادة ٩٠ مــن قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لســنة ١٩٧٢ المعــدل بقــانون رقــم ٥٤ لســنة ١٩٧٣ تتطلب أن يقضي في العمل مدة مماثلة للمدة التي سبق أن قضاها في أجــازة

---

(١) هذه الدعوى أكثر انتشارا بالنسبة للعاملين بالجامعات حيث أن نص المادة ٩٠ ، ٩١ من قانون تنظــيم الجامعات يضعان حدا أقصى لسنوات الأجازة الخاصة إلا أن المحكمة الدستورية العليا أعادت الامر إلــى المادة(٦٩) من قانون العاملين المدنيين بالدولة والتي لا تشترط حداً أقصى للأجازة ومن ثــم فــإن هــذه الدعوى أقل انتشاراً بالنسبة لباقي العاملين المدنيين بالدولة ، وترفع هذه الدعوى من الزوج أو الزوجة.

لمرافقة الزوج ، كما أن المادة ٩١ من ذات القانون تمنع من منع أجـازة لمرافقـة الزوج أو لأي سبب آخر تزيد على عشر سنوات طوال مدة خدمة هيئة التدريس.

إلا أن المحكمة الدستورية العليا قضت بتاريخ ١٩٩٥/١٢/٢ بعدم دسـتورية نـص المادة ٨٩ لسنة ١٩٧٢ ومن ثم فإنه يتم إعمال المادة ٦٩ فقرة (١) مـن قـانون العاملين المدنيين بالدولة التي تجعل تطبيقه وجوبياً في الحالات التي لا يوجد نـص بها، وبما أن المادة ٦٩ فقرة (١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة تجعل علـى عاتق الجهة الإدارية التزام بمنح الزوج أجازة لمرافقة الزوج الذي يعمل بالخـارج دون قيد أو شرط.

لـــــذلك

يلتمس المدعيتحديد اقرب جلسة لنظر دعواه والحكم له بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه والمتضمن عدم منحه أجازة لمرافقة الزوج في الفترة من / /٢٠٠٠ إلى / / ٢٠٠٠.

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك مـن آثـار وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي.....

توكيل رقم .... لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق .....

٦-نموذج دعوى عدم تطبيق قواعد الرأفة

أو إعادة رصد درجات

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الأفراد

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ......" اسم المدعي ثلاثياً أو ولي أمره " والمقيم بالعقار رقم شارع..... مدينة.....ومحله المختار مكتب الأستاذ/ ...... المحامي الكائن ب ..... بالعقار رقم..... شارع...... مدينة......

ضـــــد

١-السيد الأستاذ الدكتور رئيس جامعة .... بصفته

٢-السيد الأستاذ الدكتور عميد كلية ....بصفته

ويعلنان بموطنهم القانوني بالإدارة القانونية والكائن مقرها ......

مخاطبا مع

الموضـــوع

المدعي مقيد بالفرقة..... عن العام الدراسي ..... /..... وتقدم لامتحان الترم..... تحت رقم جلوس ..... وأعلنت النتيجة والتي جاءت متضمنة..... " رسوب الطالب في المواد الآتية.....- أو حصوله على تقدير مقبول – أو حصوله على تقدير جيد " وبما أن قواعد لجان الممتحنين بالكلية قررت منح طلاب الفرقة..... عدد.....درجة تضاف إلى مجموع الدرجات الحاصل عليها بشرط أن تغير من حالته من راسب إلى ناجح ومنقول إلى الفرقة الأعلى بمواد أو إلى ناجح بدون مواد أو من جيد إلى جيد جدا ".

وحيث أن الطالب تقدم بتظلم إلى السيد الأستاذ الدكتور عميد الكلية بتاريخ / /٢٠٠ لتطبيق قواعد الرأفة عليه بإضافة ..... درجة " وتوزيعها على المواد التي رسب فيها – أو إضافتها إلى مجموع درجاته لتغير من تقديره " إلا أنه رفض تظلمه ولم تطبق عليه القواعد وبما إن ذلك يعد مخالفا للقانون مما يستوجب

معه إلزام الجهة الادارية بتقديم بيان بالدرجات التي حصل عليهـا وكـذلك قواعـد التيسير " الرأفة " المعمول بها في العام الدراسي ٠٠٠٠/٠٠٠٠

لـــــــذلك

يلتمس المدعي تحديد أقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار السلبي بعدم تطبيق قواعـد الرأفـة علـى المدعي وما يترتب على ذلك من آثار أخصها منح المدعي ٠٠٠٠٠ درجة لتغييـر حالته من " راسب إلى ناجح٠٠٠٠إلخ " .

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك من آثار مع إلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٧-نموذج دعوى لصرف علاوة تشجيعية [١]

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الجزاءات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً والمقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠٠شارع ٠٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ٠٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــــد

السيد/٠٠٠٠٠٠ الوزير أو المحافظ أو رئيس الجامعة أو رئيس الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وذلك بحسب الأحوال " ويعلن بـ ٠٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــوع

بتاريخ / / ٢٠٠٠ عين الطالب بدرجة٠٠٠٠٠ " وبنكر جهة عمله "حيث كان مؤهله الدراسي حينئذ هو٠٠٠٠٠٠ إلا أنه بتاريخ / /٢٠٠٠ حصل على مؤهل أعلى من الذي عين بمقتضاه ويتمثل ذلك في ٠٠٠٠٠٠

وحيث أن المادة ٣/٥٢ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته تنص على " ٠٠٠٠كما يجوز للسلطة المختصة منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصلون أثناء خدمتهم على درجات علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى وذلك وفقا للإجراءات التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء٠٠٠٠٠"

كما تنص المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٨ لسنة ١٩٨٢ مبينة شروط استحقاق العلاوة التشجيعية حيث اشترطت " أن يكون المؤهل الذي حصل عليه العامل يتفق وطبيعة عمله ، وأن يكون فرع التخصص بالدرجة العلمية التي حصل عليها يتفق وعمل الوظيفة التي يشغلها ويرجع ذلك إلى لجنة شئون العاملين "

---

[١] هذه الدعوى تدخل في إطار دعاوى التسويات التي لا تتقيد بميعاد لرفعها ولا يشترط فيها سابقة التظلم .

وبما أن شروط استحقاق العلاوة التشجيعية توافرت في حق الطالب إذ أنه حصل على ٠٠٠٠٠أثناء الخدمة وأن هذا المؤهل يرتبط كليا بالوظيفة مما يستوجب تطبيق المادة ٣/٥٢ سالفة الذكر عليه.

وحيث أن الطالب تقدم للجهة الإدارية بتاريخ / / ٢٠٠٠ لمنحه العلاوة التشجيعية إلا أن الجهة الإدارية لم تجبه لطلبه، مما دعاه إلى اللجوء للجنة فض المنازعات إعمالا للقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بطلب قيد تحت رقم ٠٠٠٠٠ بتاريخ / /٢٠٠٠ وانتهت اللجنة بجلسة / /٢٠٠٠ بالتوصية بالآتي:-

" تذكر التوصية سواء بالأحقية أو بالرفض " .

ولما كان الطالب يستحق العلاوة التشجيعية لانطباق شروط استحقاقها عليه وبما أن الجهة الإدارية لم تمنحه إياها.

لـــــــذلك

يلتمس المدعي تحديد اقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم له بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وفي الموضوع بإلغاء القرار السلبي الصادر بعدم منح علاوة تشجيعية اعتباراً من تاريخ حصوله على المؤهل العالي في / /٢٠٠٠ مع ما يترتب علي ذلك من آثار أخصها إلزام الجهة الإدارية بكافة الفروق المالية حتى تاريخ الحكم في الدعوى وكذلك إلزامها بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٨-نموذج دعوى تخطي في الترقية[١]

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الترقيات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً والمقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠٠شارع ٠٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــــد

السيد/ رئيس مجلس الوزراء أو وزير ٠٠٠٠٠٠ أو رئيس جامعة ٠٠٠٠٠٠أو رئيس هيئة ٠٠٠٠ " ويعلن بـ ٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــــوع

يشغل الطالب وظيفة ٠٠٠٠٠ من الدرجة٠٠٠٠٠ " من الوظائف النوعية- أو التخصصية- أو المعاونة- أو العليا " وذلك منذ / /٢٠٠٠ إذ أنه حاصل على ٠٠٠٠٠ وذلك ٠٠٠٠٠ " يذكر الجهة التابع لها ".

إلا أنه بتاريخ / /٢٠٠٠ صدر قرار المعلن إليه رقم ٠٠٠٠٠ والمتضمن ترقية زملاء الطالب إلى درجة ٠٠٠٠٠ علما بأن الطالب " أقدم من المرقين جميعا وذلك في حالة الترقية بالأقدمية – أو أكفأ منهم جميعا في حالة الترقية بالاختيار ".

و بتاريخ / / ٢٠٠٠ تقدم الطالب إلى الجهة الإدارية " مصدرة القرار-أو الجهة الرئاسية لها " بتظلم لتخطيه في الترقية إلا أن الجهة الإدارية " رفضت تظلمه صراحة – أو رفضته ضمنياً بسكوتها عن الرد ستين يوما "

---

[١] هذه الدعوى تستوجب لاستيفاء الشكل سابقة التظلم من القرار المطعون فيه وقد يكون هناك مصلحة لرافع الدعوى تتمثل في ترقيته إذا انطبقت عليه شروط الترقية وتكون صيغة الدعوى كالمدونة وقد يكون الطالب غير مستوفي لشروط الترقية ويعلم أن أحد المرقين بالقرار أيضا غير مستوفي لشروط الترقية في هذه الحالة تكون الطلبات الختامية هي إلغاء القرار إلغاءاً مجرداً وهذا معناه أن المحكمة تلغي القرار وتعيد الحال إلى الجهة الإدارية إلى ما قبل صدوره أي إلغاء ترقية المرقين في القرار.

ولقد تقدم الطالب إلى لجنة فض المنازعات بطلبه المقيد تحت رقم ٠٠٠٠٠ بتــاريخ / /٢٠٠٠ وبجلسة / /٢٠٠٠ أوصت اللجنة "تذكر التوصية " .

وبما أن الجهة الإدارية لم ترقي الطالب أسوة بزملائه مما دعاه إلــى إقامــة هــذه الدعوى طعنا في القرار رقم ٠٠٠٠٠٠ فيما تضمنه من تخطيه في الترقية .

بنـــــــــاء عليه

يلتمس الطالب تحديد اقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: والحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من تخطي الطالب في الترقية وما يترتب على ذلك من آثار .

ثالثا: إلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب علي ذلك من آثار أخصها ترقية الطالب واستحقاقه الفروق المالية منذ صدور القرار المطعون فيه .

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

٩-نموذج لدعوى تعويض

عن تحميل المتعاقد بغرامة تأخير

السيد الأستاذ المستشار/ نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة العقود والتعويضات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً أو بصفته الممثل القانوني لشـركة ٠٠٠٠٠الكائن مقرها ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأسـتاذ٠٠٠٠٠٠٠ المحـامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــــــد

السيد/ " صفة المتعاقد الآخر في العقد " ويعلن بـــ ٠٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــــوع

بتاريخ / /٢٠٠٠ أعلنت ٠٠٠٠٠٠ "تكتب الجهة " ٠٠٠٠٠ عــن المناقصــة بشأن تأجير – توريد- القيام بأعمال " طبقا للمواصفات والشروط الواردة بكراسـة الشروط .

وبتاريخ / / ٢٠٠٠ أرسيت المناقصة على الطالب وتم التعاقد معه وبدأ في تنفيذ العملية المسندة إليه بأمر الإسناد.

إلا أنه وبتاريخ / / ٢٠٠٠ علم بأن الجهة أوقعت عليه غرامة تـأخير قـدرها ٠٠٠٠٠ إعمالا لنص المادة ٢٣ من قانون المناقصات والمزايدات رقـم ٨٩ لسـنة ١٩٩٨ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨ والتي تضمنت " إذا تأخر المتعاقد في تنفيذ العقد عن الميعاد المحدد لــه ، جـاز للسـلطة المختصة لدواعي المصلحة العامة إعطاء المتعاقد مهلة إضافية لإتمام التنفيذ على أن توقع عليه غرامة عن مدة التأخير طبقا للأسس وبالنسب وفي الحدود التـي بينتهـا اللائحة التنفيذية، بحيث لا يجاوز مجموع الغرامة (٣ ٪) من قيمة العقد بالنسـبة لشراء المنقولات وتلقي الخدمات والدراسات الاستشارية والأعمال الفنية ، (١٠ ٪)

بالنسبة للمقاولات الأعمال والنقل ، وترفع الغرامة لمجرد وصول التأخير دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أي إجراء آخر "

ولما كانت أسباب التأخير ترجع إلى الجهة الإدارية حيث أنها٠٠٠٠٠ فإنه إعمالا للفقرة الأخيرة من المادة السالفة والتي تنص على " وفي حالة الادعاء بإخلال الجهة الإدارية بالتزاماتها الواردة بالعقد بخطأ منها يكون للمتعاقد الحق في اللجوء للقضاء للمطالبة بتعويضه عما لحقه من ضرر نتيجة لذلك٠٠٠"

وحيث لجأ إلى لجنة فض المنازعات بطلبه المقيد تحت رقم ٠٠٠٠٠ بتاريخ / /٢٠٠٠ إلا أنها وبجلسة / /٢٠٠٠ أوصت بالآتي " تذكر التوصية " .

كما أن القرار المطعون فيه الحق بالطالب الأضرار المادية والأدبية التي تقدر ب٠٠٠٠

بنـــــــاء عليه

يلتمس الطالب تحديد اقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: بصفة مستعجلة وقف تنفيذ قرار الجهة الإدارية رقم لسنة والمتضمن تحميل الطالب غرامة قدرها ٠٠٠٠٠٠٠

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار مع الحكم بإلزام الجهة الإدارية بدفع مبلغ ٠٠٠٠٠ لجبر ما لحق بالطالب من أضرار مادية وأدبية من جراء القرار المطعون فيه وإلزامها بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

١٠-نموذج لدعوى تعويض

عن فسخ التعاقد

السيد الأستاذ المستشار/ نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة العقود والتعويضات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً أو بصفته الممثل القانوني لشـركة ٠٠٠٠٠والمقيم بـ ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــد

السيد/ " ممثل الجهة الإدارية " ويعلن بـ ٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــوع

بتاريخ / /٢٠٠٠ أعلنت " تكتب الجهة " ٠٠٠٠٠ عن المناقصة رقـم ٠٠٠٠ لسنة٠٠٠٠ بشأن" تأجير – توريد- القيام بأعمال " طبقـا للمواصـفات والشـروط الواردة بكراسة الشروط .

وحيث أن العملية أرسيت على الطالب وتم التعاقد معه وبدأ بالفعل في تنفيـذ بنـود العقد إلا أنه وبتاريخ / / ٢٠٠٠ أخطر بكتاب موصى عليـه بعلـم الوصـول أرسلته إليه الجهة الإدارية تحيطه علما " بفسخ العقد معه – أو بتنفيذه على حسـابه عن طريق شركة ٠٠٠٠٠ إعمالا لنص المادة ٧٥ من قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والتي تنص على " يجوز للجهة الإدارية فسخ العقد أو تنفيـذه على حساب المتعاقد إذا اخل بأي شرط من شروطه ويكون الفسخ او التنفيذ علـى حساب المتعاقد إذا اخل بأي شرط من شروطه ويكون الفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد بقرار من السلطة المختصة يخطر به بكتاب موصى عليه بعلـم الوصـول على عنوانه المبين في العقد.

وحيث أن الطالب لم يخل بتنفيذ أي بند من بنود التعاقد وانه لم يتأخر عن التنفيذ وفقا للمستندات الآتية ......

لذلك تقدم بطلب إلى لجنة فض المنازعات بطلبه المقيد تحت رقم ..... بتاريخ / /۲۰۰۰ إلا أنها وبجلسة / /۲۰۰۰ أوصت بالآتي " تذكر التوصية ".

ولما كان قرار الجهة الإدارية " بفسخ العقد – أو إسناد العملية إلى شركة أخرى " جاء مجحفا بالطالب وعلى غير سند من القانون والواقع وانه ألحق أضراراً مادية وأدبية تمثلت في..... وتقدر بمبلغ التي....

لذلك

يلتمس الطالب تحديد اقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: بصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار رقم لسنة والمتضمن " مضمون القرار "

ثالثا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار وإلزام الجهة الإدارية بأن تؤدي للطالب مبلغ ..... تعويضا عما لحقه من أضرار مادية وأدبية وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وكيل الطالب

المحامي.....

توكيل رقم .... لسنة ۲۰۰۰۰

توثيق .....

١١- نموذج صيغة دعوى إعادة احتساب العلاوات الخاصة [1]

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القضاء الإداري

ورئيس دائرة الترقيات

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً والمقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠٠شارع ٠٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ومحله المختار مكتب الأستاذ٠٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــــد

السيد/ ٠٠٠٠٠٠٠ "وزير أو رئيس جامعة - أو رئيس هيئة ٠٠٠٠إلخ" ويعلن بـــ ٠٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــــوع

يشغل الطالب وظيفة ٠٠٠٠٠ من الدرجة٠٠٠٠٠وذلك اعتبارا من / /٢٠٠٠ وصدر القانون ١٠١ لسنة ١٩٨٧ متضمنا في مادته الأولى منح العاملين بالدولة علاوة قدرها ٧٠٪ من الأجر الأساسي لكل منهم في تاريخ العمل بالقانون او في تاريخ التعيين لمن يعين بعد هذا التاريخ.

وقد صدرت بعد ذلك عدة تشريعات نظمت استحقاق العلاوات التي تمنح للعاملين وتتراوح ما بين ١٠٪ و٢٠٪ .

ولما كان مرتب الطالب قبل صدور القانون السابق هو٠٠٠٠٠جنيه ولم يتغير بإضافة العلاوات الخاصة بواقع ٧٠٪ من الأجر الأساسي وهو ما يتضح بجلاء من بيان مفردات مرتبه المرفق بحافظة المستندات المقدمة منه أثناء رفع الدعوى.

---

[1] تبلغ هذه العلاوات بالنسبة لأعضاء هيئة التدريس في الجامعات١٣٠% من الأجر الأساسي مع العلم بأن المقصود بعضو هيئة التدريس هو من يعين في وظيفة مدرس وما يعلوها كأستاذ مساعد او أستاذ إعمالا لنص المادة ٦٤ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ علما بأن المدرس يصدر له قرار تعيين وليس قرار ترقية من مدرس مساعد إلى مدرس ومن ثم فإنه يلزم إضافة هذه العلاوات عند تعيينه في وظيفة مدرس.

ولذلك تقدم الطالب إلى لجنة فض المنازعات وقيد طلبه تحت رقم ٠٠٠٠٠ وبجلسة / /٢٠٠٠ أوصت اللجنة "تذكر التوصية ".

ولما كانت الجهة الإدارية متعنتة لم تجب الطالب لطلباته أسوة مما حدا به إلى إقامة هذه الدعوى .

بنـــــــاء عليه

يلتمس الطالب تحديد اقرب جلسة لنظر الدعوى والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه وبأحقية الطالب في إضافة العلاوات الخاصة إلى مرتبه منذ استحقاقها الترقية مع ما يترتب على ذلك من فروق ماليـــة حتى تاريخ الحكم في الدعوى وإلزام الجهة الإدارية المصروفات ومقابـــل أتعـــاب المحاماه .

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

١٢-نموذج لطعن أمام المحكمة التأديبية[١]

السيد الأستاذ المستشار / نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة التأديبية

لمستوى الإدارة٠٠٠٠٠٠٠

تحية طيبة وبعد،

مقدمه لسيادتكم / ٠٠٠٠٠٠" إسم المدعي ثلاثياً والمقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع ٠٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ ومحله المختار مكتب الأستاذ٠٠٠٠٠٠ المحامي الكائن بالعقار رقم ٠٠٠٠٠ شارع٠٠٠٠٠ مدينة٠٠٠٠٠٠

ضـــــــد

السيد/ رئيس مجلس الوزراء أو وزير ٠٠٠٠٠٠ أو رئيس جامعة ٠٠٠٠٠٠ أو رئيس هيئة ٠٠٠٠ " ويعلن بـ ٠٠٠٠٠٠٠

مخاطبا مع

الموضـــــوع

يشغل الطاعن وظيفة ٠٠٠٠٠ من الدرجة٠٠٠٠٠ " وذلك منذ / /٢٠٠٠ وفوجئ بإحالته للتحقيق لارتكابه ٠٠٠٠٠، وباشرت معه التحقيق " الإدارة القانونية- النيابة الإدارية٠٠٠٠٠" وقيد التحقيق الإداري تحت رقم ٠٠٠٠٠ لسنة٠٠٠٠، و بتاريخ / / ٢٠٠٠ أعلن بانتهاء التحقيق ومجازاته بعقوبة ٠٠٠٠ وذلك بموجب القرار رقم ٠٠٠٠ ، ولما لم يلق قرار توقيع الجزاء قبولا لدى الطالب وذلك للأسباب الآتية ٠٠٠٠٠ لذلك تظلم منه بتاريخ / /٢٠٠٠

---

[١] تختص المحكمة التأديبية بنوعيها – على النحو السالف ذكره – بنظر الدعاوى التي تتولى إقامتها النيابة الإدارية، والطعون التي يقيمها الأفراد طعنا في قرارات مجازاتهم ، وتشترط الطعون لقبولها شكلا سابقة التظلم في المواعيد من القرارات المطعون فيها ، كما يطلب الحاضر عن الطاعن ضم ملف التحقيق الذي أجري معه ونتيجته والتظلم الذي تقدم به .

كما يمكن للطاعن إضافة طلب ثالث إلى طلباته الختامية في صحيفة الطعن وهو الحكم بإلزام الجهة الإدارية بدفع مبلغ ٠٠٠٠٠ جنيه تعويضا عما لحقه من أضرار مادية وأدبية من جراء القرار المطعون فيه ، فالمحكمة التأديبية هي الوحيدة من محاكم مجلس الدولة التي تملك الفصل في طلب التعويض بالإضافة إلى إلغاء القرار المطعون فيه ، في حين أن باقي محاكم مجلس الدولة تفصل في طلب الإلغاء وتحيل طلب التعويض إلى المحكمة المختصة.

إلا أن الجهة الإدارية " رفضت تظلمه صراحة – أو رفضته ضمنياً بسكوتها عن الرد ستين يوما "

ولقد تقدم الطالب إلى لجنة فض المنازعات بطلبه المقيد تحت رقم ٠٠٠٠٠٠ بتاريخ / / ٢٠٠٠ إعمالا للقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ وبجلسة / / ٢٠٠٠ قررت اللجنة " تذكر التوصية " وبما إن الجهة الإدارية لا زالت توقع العقوبة على الطالب مما حدا به إلى إقامة هذا الطعن

بنـــــــاء عليه

يلتمس الطاعن تحديد اقرب جلسة لنظر طعنه والحكم بالآتي :-

أولا : قبول الدعوى شكلاً.

ثانيا: وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من مجازاة الطاعن بعقوبة ٠٠٠٠٠ وما يترتب علي ذلك من آثار وإلزام الجهة الإدارية المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وكيل الطالب

المحامي٠٠٠٠٠

توكيل رقم ٠٠٠٠ لسنة ٢٠٠٠٠

توثيق ٠٠٠٠٠

١٣- صيغة تظلم من قرار

" تخطي في الترقية أو مجازاة المتظلم "(١)

السيد الأستاذ/ ٠٠٠٠٠ " مصدر القرار أو الجهة الرئاسية له"

تحية طيبة وبعد

مقدمه لسيادتكم/ ٠٠٠٠٠٠ ويشغل وظيفة ٠٠٠٠٠٠ من الدرجة ٠٠٠٠٠٠٠ اعتبارا من / / ٢٠٠٠، وصدر القرار رقم ٠٠٠٠ بتاريخ / / ٢٠٠٠ متضمنا ترقية كلا من :- ٠٠٠٠٠٠،٠٠٠٠٠٠٠ إلى وظيفة ٠٠٠٠٠٠ من الدرجة ٠٠٠٠٠٠

وحيث أنني أقدم من المرقين بهذا القرار" وذلك في حالة الترقية بالأقدمية " إذ أنني التحقت بالعمل بتاريخ / / ٢٠٠٠ كما أنني حاصل على ٠٠٠٠٠ وإنجازاتي العملية هي ٠٠٠٠٠ " وذلك بالنسبة للترقية بالاختيار " مما يجعلني أحق بالترقية من المرقين ، وحيث أن القانون حدد الفترة الزمنية للتظلم وهي ستون يوما من تاريخ صدور القرار المتظلم منه، ومن ثم يكون تظلمي جاء في المواعيد المقررة قانونا .

لذلك

المرجو من سيادتكم التفضل باتخاذ اللازم قانونا نحو إعادة النظر في القرار الصادر رقم ٠٠٠٠٠٠ لسنة فيما تضمنه من تخطيتي في الترقية إلى وظيفة ٠٠٠٠٠ وبأحقيتي في ذلك اعتبارا من تاريخ صدور القرار المتظلم منه .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

مقدمه لسيادتكم

٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠

---

(١)يجب على المتظلم قيد تظلمه بالسجلات وتوقيع الموظف المختص على صورة منه تفيد الاستلام ، ومواعيد التظلم هي ستين يوما من تاريخ العلم اليقيني بالقرار ، ولمحاكم مجلس الدولة في ذلك شأن حيث أنها تمد هذه المدة إلى أطول ما يكون إذا ثبت لديها عدم العلم اليقيني للمتظلم لسفره مثلا في بعثة او في مهمة او لوجوده في الخارج لأي سبب أو لأن القرار المطعون فيه لم ينشر ، فهذه الامور جميعها تفتح مدة التظلم إلى ما يزيد عن المدة المقررة قانونا وإلى أي مدى متى دعم ذلك بانتفاء العلم اليقيني في حينه. وتختلف صيغة التظلم قليلا بالنسبة لقرار توقيع العقوبة حيث يذكر "بتاريخ / / ٢٠٠٠ صدر القرار رقم ٠٠٠٠ متضمنا ٠٠٠٠ ولما كان ذلك مجحفا بالمتظلم لذلك ٠٠٠٠٠٠

ملحوظة : الدعاوى التي يشترط لقبولها سابقة التظلم هي ما يتعلق بالترقيات وما يتضمن توقيع الجزاءات – على النحو السالف ذكره– كما أنه لا يجوز رفع هذه الدعاوى مباشرة بعد انتهاء مدة الرد على التظلم وغنما يتم تقديم طلب إلى لجنة فض المنازعات للجهات المعنية قبل رفع الدعوى

ثانيا :- صيغ الطعون الإستئنافية
وطعون العليا .

١- صيغة طعن أمام محكمة القضاء الإداري بهيئة إستئنافية:-[١]

مجلس الدولة

محكمة القضاء الإداري

الدائرة الاستئنافية

تقرير طعن

إنه في يوم٠٠٠٠٠٠٠ الموافق / / ٢٠٠٠ بسكرتارية محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية.

حيث حضر أمامنا نحن ٠٠٠٠٠٠٠ السكرتير القضائي بالمحكمة السيد الأستاذ/٠٠٠٠٠٠ المحامي وكيلا عن السيد / ٠٠٠٠٠٠٠ المقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠ شارع ٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ " طاعن "

ضـــــــد

السيد/ ٠٠٠٠٠٠٠ " مطعون ضده "

ويعلن بـــ٠٠٠٠٠٠ مخاطبا مع

وقرر أنه يطعن أمام محكمة القضاء الإداري بهيئة استئنافية في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية لوزارة ٠٠٠٠٠ بجلسة / /٢٠٠٠ في الدعوى رقم ٠٠٠٠٠٠٠ لسنة والذي جاء منطوقه ٠٠٠٠٠ " يذكر منطوق الحكم "

الوقـــائـــع

أقيمت الدعوى رقم٠٠٠٠ لسنة أمام المحكمة الإدارية لوزارة ٠٠٠٠٠ وكانت الطلبات الختامية بصحيفتها هي ٠٠٠٠٠٠ ، وتداولت الدعوى بالجلسات قدم الطاعن خلالها ٠٠٠٠٠ وقدم المطعون ضده٠٠٠٠٠ وبجلسة / /٢٠٠٠

---

[١] تعتبر محكمة القضاء الإداري محكمة استئنافية تنظر الطعون في أحكام المحاكم الإدارية – على النحو السالف ذكره – وميعاد الطعن في تلك الأحكام هو ستون يوما وتعتبر أحكام محكمة القضاء الإداري بدائرة استئنافية أحكام نهائية لا يجوز الطعن فيها من ذوي الشأن أمام المحكمة الإدارية

قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة / /٢٠٠٠ وبهذه الجلسة الأخيرة حكمت المحكمة في الدعوى بالآتي " منطوق الحكم " .

ولما كان هذا الحكم لم يلق قبولا لدى الطاعن ، لذلك فإنه يطعن فيه للأسباب الآتية :-

أسبـــــاب الطعن

أولا : .... ، ثانيا :....... ، ثالثا :.......

فلهذه الأسباب والأسباب الأخرى التي سيبديها الطاعن بجلسات المرافعة يكون الحكم موضوع الطعن واجب إلغاؤه

بنــــــاء عليـــه

يلتمس الطاعن تحديد أقرب جلسة لنظر طعنه أمام الدائرة الاستئنافية بمحكمـة القضاء الإداري والحكم له بالآتي:-

أولا : قبول الطعن شكلا، ثانيا : وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه فيما قضى به من ...... والحكم ...... " بإلغاء القرار المطعـون فيـه أو تأييده " مع إلزام المطعون ضده بالمصروفات ومقابل أتعـاب المحامـاة عـن الدرجتين.

عن الطاعن

...... المحامي

بما ذكر تحرر هذا الطعن وتوقع عليه منـا ومـن السـيد الأسـتاذ/ ..... المحامي وقيد برقم ..... لسنة ق .س

المقرر بالطعن مراقب المحكمة القضائي

٢-طعن أمام المحكمة الإدارية العليا:-

مجلس الدولة

المحكمة الإدارية العليا

تقرير طعن

إنه في يوم ٠٠٠٠٠٠٠ الموافق / /٢٠٠٠ الساعة .

حيث حضر أمامنا نحن ٠٠٠٠٠٠٠ المراقب القضائي بالمحكمة الإدارية العليا السيد الأستاذ/٠٠٠٠٠٠٠ المحامي وكيلا عن السيد / ٠٠٠٠٠٠٠ المقيم بالعقار رقم ٠٠٠٠ شارع ٠٠٠٠ مدينة ٠٠٠٠٠ بموجب التوكيل رقم٠٠٠٠ توثيق٠٠٠٠٠ " طاعن "

ضـــــد

السيد/ ٠٠٠٠٠٠٠ " مطعون ضده "

ويعلن بـ٠٠٠٠٠٠ مخاطبا مع

وقرر أنه يطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة / /٢٠٠٠ في الدعوى رقم ٠٠٠٠٠٠ لسنة والذي جاء منطوقه ٠٠٠٠٠ " يذكر منطوق الحكم "

الوقــائـع

بتاريخ / /٢٠٠٠ أودع قلم كتاب محكمة القضاء الإداري صحيفة الدعوى رقم٠٠٠٠٠لسنة٠٠٠٠ وطلب في ختامها الحكم بالآتي " تذكر الطلبات الواردة بعريضة الدعوى "

وتداولت الدعوى بالجلسات قدم خلالها الطاعن٠٠٠٠ كما قدم المطعون ضده٠٠٠٠٠ وبجلسة / /٢٠٠٠ أصدرت المحكمة حكمها في الدعوى قاضيا في منطوقه "٠٠٠٠٠٠ "وأسست المحكمة قضاءها السالف على ٠٠٠٠٠ وحيث أن هذا الحكم قد خالف صحيح القانون والواقع مما يستوجب الطعن فيه للأسباب الآتية:-

أسبـــاب الطعـــن

أولا :- الخطأ في تطبيق القانون وتأويله ، ثانيا :- الإخلال بحق الدفاع ، ثالثا:- بطلان الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم ، رابعاً :- أن حكم القضاء الإداري المطعون فيه صدر على خلاف حكم حاز قوة الشئ المحكوم فيه[1]

بنـــاء عليـــه

فلهذه الأسباب والأسباب الأخرى التي سيبديها الطاعن بجلسات المرافعة ومـذكرات دفاعه فإنه يلتمس بعد اتخاذ كافة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في قـانون مجلس الدولة ، إحالة هذا الطعن إلى دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليـا لتأمر بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه بصفة مستعجلة حتى يقضى فـي موضـوع الطعن ، وبإحالة الطعن إلى دائرة الموضوع بالمحكمة الإدارية العليا لتقضى فيـه بقبوله شكلا للتقرير به في المواعيد ، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيـه ، والحكم بـ ٠٠٠٠٠٠ أو إعادة الدعوى إلى محكمة ٠٠٠٠٠٠ المختصـة لإعـادة نظرها والفصل فيها في ضوء حكم الإدارية العليا.

وكيل الطاعن

٠٠٠٠٠٠٠المحامي

بما ذكر تحرر هذا الطعن وتوقع عليه منا ومن السيد الأستاذ/ ٠٠٠٠ المحامي وقيد برقم ٠٠٠٠٠٠ لسنة ق عليا.

المقرر بالطعن　　　　　　　　المراقب القضائي

---

[1] لا يشترط للطعن امام المحكمة الإدارية العليا توافر هذه الأسباب مجتمعة وإنما يكفي أيا منها لجدوى الطعن

قائمة المراجع

١- د/ أحمد السيد الصاوي " الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية
٢- د/ أحمد عودة الغويري " قضاء الإلغاء في الأردن ط ١٩٨٩
٣- د/ أحمد محمود جمعه " الطعون الاستئنافية "
٤- د/ أنور رسلان " وسيط القضاء الإداري " ط ١٩٩٩
٥- د/ ثروت عبد العال أحمد " الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام الإدارية " ط١٩٩٦
٦- المستشار/ حمدي عكاشة ياسين " الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة" ط١٩٩٧
٧- د/ رأفت فودة " القضاء الإداري " ط ١٩٩٧
٨- د/ سعاد الشرقاوي " دروس في دعوى الإلغاء " ط ١٩٨٠
٩- د/ سعاد الشرقاوي " الوجيز في القضاء الإداري " ط ١٩٨١
١٠- د/ سعد عصفور ، د/ محسن خليل " القضاء الإداري "
١١- د/ سليمان الطماوي " الوجيز في القضاء الإداري " ط ١٩٧١
١٢- د/ سليمان الطماوي " قضاء الإلغاء " ط ١٩٧٦
١٣- د/ سليمان الطماوي " القضاء التأديبي " ط ١٩٧٩
١٤- د/ سليمان الطماوي " القرارات التأديبية " ط ١٩٨٣
١٥- د/ صبري محمد السنوسي " الإجراءات أمام القضاء الإداري " ط ١٩٩٨
١٦- د/ طعيمة الجرف " شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري "
١٧- د/ عبد الغني بسيوني " القضاء الإداري " ط ١٩٨٦
١٨- د/ عبد الفتاح حسن " قضاء الإلغاء " الجزء الأول
١٩- د/ فؤاد أحمد عامر " طرق الطعن في أحكام مجلس الدولة " ط ١٩٩٠
٢٠- د/ فؤاد العطار " القضاء الإداري " ط ١٩٦٨
٢١- د/ ماجد راغب الحلو " القضاء الإداري "ط ١٩٩٨
٢٢- د/ ماهر أبو العينين دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري
٢٣- د/ محمد الشافعي أبو راس " القضاء الإداري " ط ١٩٩٨
٢٤- د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، د/ حسين عثمان " القضاء الإداري " ط ١٩٩٧

٢٥- د/ محمد عبد الحميد أبو زيد " القضاء الإداري "ط ١٩٨٧
٢٦- د/ محمد فؤاد مهنى " الرقابة على أعمال الإدارة "ط ١٩٥٦
٢٧- د/ محمد كامل ليلة " الرقابة على أعمال الإدارة " ط ١٩٨٥
٢٨- د/ محمد كمال الدين منير " قضاء الأمور الإدارية المستعجلة " ط ١٩٩٠
٢٩- د/ محمود حلمي " القضاء الإداري " ط ١٩٧٧
٣٠- د/ محمود محمد حافظ " القضاء الإداري "
٣١- د/ مصطفى أبو زيد فهمي " قضاء الإلغاء "
٣٢- د/ نبيلة عبد الحليم كامل " دعوى الإلغاء "

الرسائل

١- د/ حسني درويش عبد الحميد " نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء " عين شمس ١٩٨١ .
٢- د/ محمد ظهري محمود " النظرية العامة لإشكالات التنفيذ الوقتية " القاهرة ١٩٩٤.

المقالات

١- د/ أحمد كمال الدين موسى " فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري " مجلة مجلس الدولة السنة السابعة والعشرون سنة ١٩٨٠.
٢- د/ عادل الطبطبائي " نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية " مجلة العلوم الإدارية السنة السادسة والثلاثون العدد الأول يونيو ١٩٩٤.
٣- د/ مصطفى كامل وصفي " القاضي العام للمنازعات الإدارية " مجلة العلوم الإدارية العدد الثالث سنة١٩٧٢ .

الفهرس

رقم الايداع ١٣٦٢٤ / ٢٠٠٣

الترقيم الدولى I.S.B.N

977 - 04 - 4196 - 1

ن : 1008 تاريخ استلام : 7/2/2008



للطباعة
يسرى حسن إسماعيل
شارع عبد العزيز - الهدارة ٢ عابدين
عابدين ت ٢٩١٠٠٧٥٠ دار السلام ت ٢٢٠٩١١٨٠